

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

L'ORGANISATION JUDICIAIRE

EN

AFRIQUE OCCIDENTALE FRANÇAISE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le samedi 22 juin 1912 à 3 heures

PAR

Eugène HILD

Président : M. LESEUR, professeur.

Suffragants : } MM. PILLET, professeur
GEOUFFRE DE LAPRADELLE, professeur.

PARIS

ÉMILE LAROSE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

11, Rue Victor Cousin, 11

—
1912

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses ; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

L'ORGANISATION JUDICIAIRE

EN

AFRIQUE OCCIDENTALE FRANÇAISE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

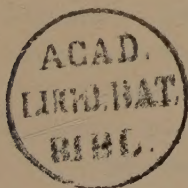
Le samedi 22 juin 1912 à 3 heures

PAR

Eugène HILD

Président : M. LESEUR, professeur.

Suffragants : } MM. PILLET, professeur.
GEOUFFRE DELAPRADELLE, professeur



PARIS

ÉMILE LAROSE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

11, Rue Victor Cousin, 11

1912

BIBLIOGRAPHIE

- COUMOUL. — Traité du pouvoir judiciaire et de sa réforme organique. Société du Recueil Sirey. Paris, 1911.
- DISLÈRE. — Traité de législation coloniale.
- GARSONNET. — Procédure civile.
- GIRAULT. — Principes de colonisation et de législation coloniale. L. Larose. Paris, 1904.
- GLASSON. — Précis théorique et pratique de procédure civile. Pichon. Paris, 1908.
- MÉRIGNHAC. — Précis de législation et d'économie coloniale.
- RANSSON. — Essai sur l'art de juger. Pedone. Paris, 1911.
- ARCIN. — La Guinée Française : races, religions, coutumes. Challamel. Paris, 1907.
- CLAVEL. — Du statut personnel et des successions particulièrement d'après le rite hanéfite. 1895, 2 vol.
- CLOZEL. — Dix ans à la Côte d'Ivoire. Challamel, 1906.
- CLOZEL ET VILLAMUR. — Les coutumes indigènes de la Côte d'Ivoire. 1902.
- DELAFOSSÉ. — Haut-Sénégal, Niger. Emile Larose. Paris,

1912. 1^{re} série, 3 vol. : le pays, les peuples, les langues, l'histoire, les civilisations.

LE HÉRISSE. — L'ancien royaume du Dahomey : mœurs, religions, histoire. Emile Larose. Paris, 1911.

Recueil de législation et jurisprudence coloniale.

Annuaire du Gouvernement Général de l'A. O. F.

INTRODUCTION

Conditions théoriques d'une bonne organisation judiciaire

Pour rendre la justice, pour appliquer les lois civiles et pénales, il est nécessaire de procéder à la création de services destinés à en assurer l'exécution, en indiquant par qui et comment ces lois seront appliquées, c'est-à-dire en instituant des tribunaux dont il faut régler la composition et les attributions.

C'est là tout le but de l'organisation judiciaire. Certes, il se pourra qu'en procédant à cette architectonie on tienne compte des données antérieures de la tradition, de l'histoire ou même de certaines préoccupations politiques, — c'est ce qui se voit et aussi dans une certaine mesure, se comprend, surtout quand il s'agit de colonies, — mais il faudra toujours que cette organisation satisfasse à de multiples conditions dont quelques-unes s'imposent comme de véritables nécessités, et l'organisation judiciaire pourra être considérée comme d'autant meilleure qu'elle répondra davantage à toutes ces conditions qui réalisent le type désirable d'organisation.

Ces conditions, nous les rencontrons aussi bien lorsqu'il s'agit d'une organisation métropolitaine que d'une organisation coloniale, et voilà pourquoi il nous semble utile de les développer assez longuement ici.

∴

Il n'y a de justice possible, — au moins au point de vue concret, — que s'il y a, d'un côté des personnes capables de faire valoir des droits et d'assumer des devoirs, c'est-à-dire des justiciables, de l'autre un corps judiciaire chargé d'appliquer les lois et faire respecter les droits de chacun.

« L'organisation judiciaire qui, selon la définition
« de M. Garsonnet (1), institue le pouvoir chargé de
« rendre la justice, constitue hiérarchiquement les
« autorités établies pour l'exercer, détermine les droits,
« devoirs et attributions de chacune d'elles, et fixe la
« situation personnelle des magistrats qui les compo-
« sent », va donc, en résumé, trouver en présence ces
deux éléments « juges » et « justiciables », à l'intention desquels elle organisera des « juridictions » et c'est de la façon dont ces éléments seront coordonnés que dépendra le bon ou l'imparfait fonctionnement de la justice.

Que faut-il donc pour que cette machine judiciaire

1. Garsonnet. *Traité de Procédure Civile*.

fonctionne bien ? Quelles conditions, purement théoriques d'ailleurs, devrait-elle remplir pour être une organisation type ?

Au point de vue des magistrats, tout d'abord, une première condition s'impose impérativement : l'indépendance. Il faut que, dans la lutte des intérêts et des passions, la justice reste sereine, au-dessus de toutes les influences politiques qui feraient pencher la balance, au profit d'un parti plutôt que d'un autre. C'est que, dit M. le bâtonnier Labori (1) « rien n'est plus nécessaire à toute société civilisée qu'une justice indépendante. Le jour où l'interprétation de la loi serait livrée par la faiblesse de celui qui l'applique à l'arbitraire du pouvoir politique, il n'y aurait plus de justice, c'est-à-dire plus de garanties pour la personne humaine, partant plus de garanties non seulement pour la fortune, mais pour la liberté et parfois pour la vie des citoyens. »

La garantie de cette indépendance semble être l'immovibilité, et cependant « elle ne constitue qu'une garantie partielle pour le corps judiciaire ; sans doute, l'Etat n'exerce que très rarement de pression directe sur les tribunaux tenus, dans une certaine mesure, en dehors des partis, mais il dispose des faveurs, avancement, distinctions honorifiques... Ne peut-on, dès lors, redouter avec quelque raison, que

1. Labori. *Discours de rentrée*, 1911, p. 11.

« le magistrat se laisse parfois guider par des considérations d'intérêt personnel (1) ? »

Nous verrons ailleurs comment en France on a prévenu l'objection ; qu'il nous suffise d'indiquer ici un remède. Ce serait, dans les gouvernements où la séparation des pouvoirs est admise, que l'exécutif n'eût sur les juges, aucun droit direct de nomination ou de révocation.

Mais si l'inamovibilité du juge est nécessaire pour qu'il exerce convenablement sa fonction, il n'en faut point conclure que ce soit une prérogative qui satisfasse seulement sa dignité.

Elle est aussi pour le justiciable, une garantie puisqu'elle va le mettre à l'abri des ordres que pourrait donner le pouvoir directeur et qu'elle va permettre au magistrat de juger en conscience sans s'occuper des influences qui l'entourent, de la qualité des parties, de leurs opinions ou du milieu social où elles vivent.

En revanche, s'il est bon que le juge soit indépendant à l'égard du pouvoir, il faut que la loi veille aussi à le rendre indépendant à l'égard des personnes. Il serait à craindre si, dans un même tribunal, se trouvaient des magistrats unis par des liens étroits de parenté, que mus par l'affection ou le respect, peut-être même à cause d'une semblable tournure d'esprit que l'hérédité et l'éducation rendraient probable, ils ne

1. Ransson, juge au tribunal de la Seine. *Essai sur l'art de juger*. Pedone, 1911.

fussent portés à voir sous le même aspect les différends qui leur seraient soumis. C'est là une condition dont doit tenir compte une organisation judiciaire.

Le justiciable a droit encore à autre chose ; il faut qu'il trouve devant lui des hommes compétents dont le savoir est la garantie d'une bonne administration de la justice. Il a le droit d'exiger outre cette indépendance absolue du magistrat, une intelligence ouverte, une honorabilité parfaite et une science juridique solidement établie. Ces garanties, ce sont les conditions de nomination ou de recrutement qui les lui donneront. Cependant « il convient de donner le pas à la droiture, « à l'indépendance, au désintéressement, sur la con-
« naissance du droit et les dons de l'intelligence ; qu'im-
« porte en effet au justiciable que son juge soit un
« esprit supérieur, un jurisconsulte éminent s'il obéit
« uniquement à des considérations d'ambition ou d'in-
« térêt personnel... Combien alors préférable le brave
« et honnête homme moyennement doué qui n'obéit,
« après un examen approfondi de la question, qu'aux
« inspirations de sa conscience (1).

Mais dans le cas où le juge n'obéirait pas aux inspirations de sa conscience, quelle sera la garantie pour les justiciables ?

Ceci nous porte à examiner le troisième élément : les juridictions.

1. Ransson, *loc. cit.*

Il se peut que le juge se soit trompé, il serait même possible qu'il ait voulu se tromper. Comment dans notre organisation-type éviterons-nous ce danger ? Nous recourrons au système qui a prévalu chez nous, le double degré de juridiction, et l'appel, en même temps qu'il permettra de corriger les erreurs ou l'injustice d'un premier jugement présentera d'autres avantages. Les nouveaux juges qui auront à s'occuper du différend porté devant eux, pourront être plus nombreux, plus âgés, avoir, par conséquent, plus d'expérience, et comme ils auront à donner leur avis sur un procès dont les débats se seront déjà éclaircis au jour d'un premier examen, comme ils pourront, en outre, être sinon plus éloignés des parties, du moins soustraits à leurs influences, il est bien à supposer que le plaideur trouvera dans cet appel toutes garanties.

Enfin, dans une bonne organisation, il faut veiller à ce que la composition et la situation des tribunaux soient bien adaptées au développement intellectuel et social des justiciables. Si c'est un peuple d'esprit cultivé, s'il y a échange de rapports nombreux, sources d'autant de difficultés et de problèmes délicats, il faudra des juridictions variées, avec des magistrats capables de trouver une solution juridique à chacun de ces multiples embarras. Il faudra donc des services fonctionnant de façon permanente afin de liquider promptement les procès, il faudra en outre, une justice rapide pour que les querelles ne s'éternisent pas et que la haine ne les

envenime, avec des tribunaux pas trop éloignés pour que, sans trop de frais, ni perte de temps, on en puisse faire les arbitres de son droit.

Mais c'est aux colonies surtout, que la question des juridictions va présenter son maximum d'intérêt. C'est là, spécialement, qu'il faudra savoir adapter l'organisation judiciaire au développement des populations, en tenant compte soigneusement de leurs coutumes, de leurs usages locaux et religieux pour éviter les dangers d'un mécontentement et la désaffection des indigènes.

En résumé, pour être capable de fonctionner en de bonnes conditions, une organisation judiciaire doit envisager trois points de vue essentiels : le premier relativement aux magistrats, le deuxième touchant aux justiciables, le troisième aux juridictions. Elle doit se garder, en tous cas, de sacrifier l'un à l'autre de ces points de vue, surtout en ce qui concerne les deux premiers. Restreindre les droits des juges ; diminuer les garanties qui doivent appartenir aux justiciables, ce serait, en effet, aller à l'encontre de ce principe de justice, alors que, par un euphémisme ironique, sous le nom « d'organisation judiciaire », on paraîtrait vouloir procéder à son application.

*
* *

Nous allons, dans la suite, après avoir très brièvement indiqué les systèmes qui ont prévalu au cours de

notre histoire coloniale, examiner jusqu'à quel point on s'est rapproché de cette organisation judiciaire type, dans l'établissement des règles qui sont actuellement appliquées à nos colonies. Pour mieux fixer les idées, pour mieux marquer, s'il y a lieu, les différences, nous prendrons l'organisation métropolitaine comme terme de comparaison. Enfin dans une seconde partie, nous étudierons en détail le régime judiciaire de l'Afrique Occidentale Française.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE I

Aperçu historique des modifications apportées à l'organisation judiciaire coloniale. Critique du régime des décrets.

Comment organiser l'administration de la justice aux colonies ? Nous avons, dans la législation métropolitaine, une organisation qui semble se rapprocher de très près, surtout depuis le décret du 17 février 1908, du type souhaité, et il paraîtrait tout naturel que ce qui est bon chez nous le soit aussi ailleurs. La législation pourrait, par certains côtés, être différente, mais dans leur ensemble les services judiciaires seraient semblables aux nôtres.

C'est là une solution bien tentante, et cependant la pratique ne s'y est pas ralliée.

C'est que nous avons, en effet, un domaine colonial dont les parties sont à des stades très divers de développement. « Nos colonies n'ont pas toutes le même âge », et si nous pouvons considérer certaines d'elles comme de véritables départements français, la grosse part est encore trop peu avancée pour qu'un système

organisé avec un cadre aussi arrêté que le nôtre, y puisse être avantageusement transporté.

A de si nouveaux territoires on ne peut appliquer, dans leur intégralité, les méthodes d'une vieille nation ; il y a dans notre système judiciaire trop de diversités dues à la variété des rapports et des situations. Il faut aux colonies une justice plus simple, mise en harmonie avec l'état de la civilisation, une procédure plus rapide pour ces populations peu stables, fréquemment migratrices et surtout parce que d'esprit simpliste, elles ne comprendraient point une sentence venant trop longtemps après l'infraction.

On ne pouvait donc appliquer en bloc un système d'assimilation judiciaire. Il fallait tenir compte de l'évolution progressive de chaque colonie, distinguer entre celles où l'œuvre de la colonisation est en beaucoup de points terminée, et celles qui sont encore en période de croissance ou même en travail de formation. C'est la raison qui explique la diversité de cette organisation.

Notre histoire coloniale nous montre cependant, en quelques époques, l'application du système contraire. C'est ainsi que, sans tenir compte des conditions géographiques et ethniques dans lesquelles se trouvaient alors nos colonies des Antilles, sans tenir compte de la population indigène ou immigrée, nous voyons au XVIII^e siècle, les institutions aux colonies être identiques à celles de la métropole. On considère ces pays comme des Frances nouvelles ; ils ont la même organi-

sation administrative, des gouverneurs et des intendants. D'autre part, aux termes de l'édit du 28 mai 1664, article 34, et du règlement du 4 novembre 1671 article 11, le roi ordonne de se « conformer à la coutume « de Paris et de rendre la justice aux colonies suivant « les lois et les ordonnances du royaume ».

Quelques écrivains pourtant pensaient déjà avec Montesquieu que « les lois sont les rapports nécessaires qui dérivent de la nature des choses » et que les institutions doivent être adaptées au milieu. Mais les gouvernements d'alors ne reconnurent à ce principe que la valeur d'une affirmation philosophique, et Boissy d'Anglas ayant fait cette proposition que « les colonies « seront soumises aux mêmes formes d'administration « que la France, parce qu'il ne peut y avoir qu'une « bonne manière d'administration et que, si nous l'avons « trouvée pour l'Europe, nous n'avons qu'à l'appliquer « en Amérique », la constitution du 5 fructidor an III décida dans son article 6 : « que les colonies françaises sont parties intégrantes de la République » en sorte qu'y devinrent applicables toutes les lois votées sous l'empire de cette constitution, c'est-à-dire du 22 août 1795 au 13 décembre 1799.

Mais une réaction qui devait d'ailleurs se prolonger jusqu'à nos jours, commença avec le Consulat.

La Constitution du 22 frimaire an VIII, porte dans son article 91 que le « régime des colonies françaises est déterminé par des lois spéciales », et la Charte de

1814, dans son article 73 maintient cette unité de vue en décidant que « les colonies seront régies par des lois ou des règlements particuliers ». En 1830, cette formule fut reprise, mais rectifiée, car on pouvait craindre que le roi n'aimât mieux user du règlement que de la loi, et l'article 64 de la nouvelle charte du 14 août fut ainsi conçu : « Les colonies seront régies par des lois particulières. » La loi du 24 avril 1833 qui organisa des conseils coloniaux aux Antilles, à la Guyane et à Bourbon (aujourd'hui la Réunion) accorda à ces conseils le droit de faire des décrets coloniaux, qui devaient avoir pour la colonie une véritable valeur législative, mais elle décida que, dans les cas les plus importants, qu'elle fixait limitativement, il serait procédé soit par ordonnances royales, soit par une loi, et l'organisation judiciaire rentrait justement dans l'un des cinq cas pour lesquels il fallait nécessairement qu'il fût statué par le pouvoir législatif métropolitain. Quant aux établissements d'Afrique et des Indes Orientales (art. 25), c'étaient des ordonnances du roi qui devaient continuer à les régir.

Nous sommes donc bien loin des idées d'assimilation ; on y fait cependant un timide et très bref retour avec le gouvernement de 1848, puis aussitôt avec le second Empire on rentre dans la voie déjà tracée, et l'article 27 de la Constitution du 14 janvier 1852 décide que c'est le Sénat qui règle par un sénatus-consulte la constitution de l'Algérie et des Colonies.

Dès lors, on peut considérer la question comme définitivement résolue et déterminée *ne varietur*. Le sénatus-consulte du 3 mai 1854 décide en effet que :

a) *Pour les Antilles et la Réunion*, suivant l'importance des matières, la législation aura sa source tantôt dans un sénatus-consulte, ce sera pour les cas les plus graves, et notamment pour la plupart des matières du Code civil et la législation en matière criminelle ; tantôt dans une loi, tantôt encore dans un décret rendu le Conseil d'Etat entendu, et c'est le cas lorsqu'il s'agit de l'organisation judiciaire ; enfin dans un décret simple quand il suffit d'appliquer aux colonies, *sans changement*, la législation en vigueur dans la métropole.

b) *Pour les autres colonies* : l'article 18 du sénatus-consulte déclare « qu'elles seront régies par un décret de l'Empereur jusqu'à ce qu'il ait été statué à leur égard par un sénatus-consulte », mais de sénatus-consulte, il n'en a pas été fait, en sorte que partout ailleurs qu'à la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion, on peut, en toute matière décider par voie de décret.

Rien n'ayant été changé à ce système par la République, en 1871, les deux groupes précités subsistent. Pour le premier, suivant les matières, il faudra tantôt une loi seulement puisqu'il n'y a plus de sénatus-consultes, tantôt un décret ; pour le second, un décret suffira pour modifier ou même substituer complètement une organisation à une autre, pourvu bien entendu, qu'une loi

n'ait pas été déjà rendue en la matière puisqu'un décret ne saurait venir modifier la loi. Ainsi, pour toutes nos colonies, c'est le principe de la spécialité de la législation qui est posé, et, pour la majeure partie d'entre elles, c'est le régime des décrets qui s'applique.

*
* *

Les partisans de l'assimilation, encore que peu nombreux, ont fait de grosses critiques à ce système de lois ou de décrets particuliers à chaque colonie. Ils l'accusent d'être la source de nombreuses difficultés aussi bien législatives qu'administratives, parce qu'il arrive à constituer comme une véritable marqueterie où il est malaisé de se reconnaître et ils montrent que cette spécialité que l'on prétend nécessaire pour adapter la législation ou l'organisation aux conditions géographiques ou sociologiques du pays, n'est pas respectée, puisque de nombreux décrets sont copiés les uns sur les autres, sans presque le moindre changement, alors pourtant qu'il s'agit de pays très différents.

Cette dernière critique, pour une part assez fondée, s'appuie sur des exemples récents encore. C'est ainsi qu'à propos des concessions de terres, le décret du 15 novembre 1898, sur le domaine de l'Etat à la Guyane, qui n'est qu'un décalque du décret calédonien du 10 avril 1897, réserve, comme dans celui-ci, une place aux concessions gratuites de terrains ruraux (1). C'est

1. M. Leseur, à son cours,

une prévision qui ne se comprend guère, et dont on ne peut attendre de sérieux résultats, car en Guyane, seule la grande exploitation de capitaux a chance de réussir, et d'autre part, le climat ne permettant point à l'Européen d'y faire souche, pourquoi l'appât de la gratuité puisqu'il ne s'agit pas d'une colonie de peuplement ?

Malgré tout, il semble impossible d'admettre, parce que trop absolue, la proposition que M. Brunet faisait à la Chambre pour la suppression du régime des décrets (1).

C'est en effet, pour le Gouvernement, un moyen très souple et très précieux d'organiser un territoire dont on vient de faire l'acquisition, et auquel il faut immédiatement quelques règles sommaires. Mais si le moyen est très utile, il faut cependant qu'il ne soit que provisoire, et, comme le dit M. Etienne Flandin, « dans
« nos vieilles possessions, la fixité presque séculaire
« de l'administration judiciaire ne saurait être modi-
« fiée que par la loi. Au contraire, pour les vastes ter-
« ritoires dont la conquête est relativement récente,
« le maintien du régime des décrets s'impose pour une
« période de temps qu'il est impossible encore de
« limiter, parce que seul, le régime des décrets a l'élas-
« ticité nécessaire pour suivre, au jour le jour, l'évolu-
« tion progressive des populations soumises à notre
« domination ».

1. Proposition Brunet. *J. off.* Doc. parl. Ch. Sess. ord., 1895, p. 365.

CHAPITRE II

Étude comparée de l'organisation judiciaire coloniale et métropolitaine

Si la législation applicable à nos colonies présente tant de variété, précisément à cause des décrets qui ont voulu réaliser pour chacune une meilleure adaptation, il n'en reste pas moins que, malgré ce régime, les services judiciaires fonctionnant dans nos diverses possessions, rentrent dans un cadre commun qu'on retrouve partout, aux Antilles, aussi bien qu'en Océanie ou en Afrique. Bien plus, cette organisation coloniale, par la division, la hiérarchie et la compétence de ses tribunaux, paraît si voisine du système métropolitain qu'il semble presque qu'elle n'en soit qu'une copie.

Il y a, en effet, comme en France, des justices de paix, des tribunaux de première instance, des tribunaux de commerce là où ils sont devenus nécessaires, en Indochine et en Nouvelle-Calédonie, des cours d'appels, des cours d'assises ou cours criminelles, et le même tribunal suprême, la Cour de cassation, pour assurer

l'unité dans l'interprétation de la loi. Les différences se réduisent à quelques détails : en France, point de justice de paix à compétence étendue et aux colonies, pas de conseils de prudhommes puisque la main-d'œuvre y est rare et les conflits nés du travail peu dangereux.

Mais là s'arrête la similitude des deux institutions. Il y a bien les mêmes catégories de tribunaux, ils ont bien des dénominations semblables, mais ce n'est qu'un mirage des mots, une ressemblance toute superficielle, car par ailleurs, et pour presque tous les autres aspects, les deux systèmes reposent sur des principes intrinsèques absolument opposés. Outre le nombre plus restreint des magistrats, ce qui est naturel puisque à une moindre population il faut moins d'organes, il existe pour les colonies des conditions de nomination, d'avancement, de traitement, de hiérarchie ou de révocation très différentes des nôtres. Malheureusement, dans la plupart des cas, ces différences ne correspondent qu'à de moindres garanties, et presque jamais elles ne sont l'effet d'une amélioration ou d'un progrès réalisé.

*
* *

Au point de vue de la magistrature, tout d'abord, nous avons établi au cours de l'exposé théorique que, pour réaliser un fonctionnement parfait des services judiciaires, il fallait avant tout, garantir l'indépendance des magistrats.

C'est une condition dont n'a pas manqué de tenir compte notre organisation métropolitaine. La loi du 30 août 1883, article 15, accorde aux juges l'inamovibilité. Ils ne peuvent être destitués avant le terme assigné à la durée de leur fonction ou transférés sans leur consentement à un siège inférieur, équivalent ou même supérieur, que dans les cas et les formes déterminés par la loi.

Ce n'est point là, il est vrai, un principe constitutionnel, mais il en a la force parce qu'il fait partie de ce fonds d'idées traditionnalistes dont ne se libèrent point complètement les plus réformateurs d'entre nous, et l'on n'y pourrait toucher sans provoquer de vives et légitimes protestations. Une seule catégorie de magistrats, les juges de paix, ne possède point cette inamovibilité, encore la loi du 12 juillet 1905, article 21, leur a-t-elle accordé une sérieuse garantie en décidant que : « les juges de paix ne pourront être révoqués ni « diminués de classe que sur l'avis d'une commission « nommée par le garde des sceaux et composée du « procureur général à la Cour de cassation, de trois « conseillers à la même Cour et trois directeurs au « ministère de la Justice, et après avoir été entendus « s'ils le demandent ».

Quant au Ministère public, c'est un auxiliaire de la justice essentiellement amovible. C'est qu'en effet, il représente le pouvoir exécutif, son rôle est de veiller à l'observation des lois et le garde des sceaux peut, à

son gré, lui enjoindre ou lui interdire d'exercer l'action publique ou l'action civile dans les cas où elle lui appartient. Si cependant « sa plume est servie, sa parole est libre », et s'il a été contraint de requérir par ordre, il peut au moins à l'audience conclure comme il lui plaît, avec la conscience d'un homme que le Juste détermine et non point la raison d'Etat. En tout cas, cette amovibilité s'explique. Qu'est-il d'autre que le représentant du pouvoir exécutif chargé de parler au nom du Gouvernement ? D'ailleurs ne rendant pas la justice il n'est pas utile qu'il soit inamovible ; bien plus il ne saurait l'être sans que fût rompu le lien de subordination qui le soumet au Chef de l'Etat.

Mais, même pour la magistrature assise, inamovibilité ne signifie pas impunité. La loi du 20 avril 1810 prévoit à son égard quatre peines : censure simple, censure avec réprimande qui entraîne privation de traitement pendant un mois, suspension à la fois de la fonction et du traitement, enfin déchéance. C'est la Cour de cassation, jugeant à huis clos, toutes chambres réunies qui exerce ce pouvoir disciplinaire ; elle prend alors le nom de Conseil supérieur de la magistrature.

On n'a point transporté aux colonies pour les magistrats, aucune de ces solutions dont la pratique montrait l'heureux effet dans la métropole, et même la nécessité.

L'inamovibilité n'y existe pas ; elle ne s'étend pas non plus à l'Algérie et à la Tunisie, et alors cependant qu'on y voit appliquée la loi de 1883 et le décret de 1908

quant aux conditions de capacité et d'avancement, l'article 15 de cette loi qui confère aux juges cette garantie la refuse spécialement à ceux qui siègent dans nos départements de l'Afrique du nord (1).

La situation du magistrat colonial est par suite bien inférieure à celle du magistrat métropolitain. C'est qu'en effet, ne jouissant plus de l'inamovibilité il va dépendre tout entier du ministre, et de son représentant le gouverneur. Comment pourra-t-il « demeurer impassible au milieu du choc des passions et de l'agitation des partis : braver au besoin la puissance et secourir courageusement la faiblesse ; flétrir et réprimer l'injustice, en quelque lieu qu'elle se place et de quelque masque qu'elle se couvre (2) », comment pourra-t-il enfin rester indépendant devant la menace de vexations multiples quand l'autorité dont il relève, sous l'apparence de simples désirs, ou d'indications sans importance, lui dictera des ordres formels ? Résister, ce serait briser sa carrière ; risquer l'envoi dans une colonie malsaine ou même la destitution, et l'on préfère se soumettre en usant de la politique des accommodements.

Le décret du 1^{er} septembre 1858 place le magistrat colonial sous l'autorité du ministre des Colonies. C'est celui-ci qui propose au chef de l'État sa nomination

1. C. d'État, 23 juin 1893. S. 1895.3.33. D. 1898.3.6.

2. Bâtonnier Dupin, Discours de rentrée, 1834.

ainsi que toutes les autres mesures le concernant, mais le contreseing du garde des sceaux reste nécessaire sauf pour les juges de paix. C'est le même ministre, et non la Cour de cassation qui prend contre lui les mesures disciplinaires, mais il ne le fait qu'après avis d'une commission instituée le 19 avril 1898 et composée de deux conseillers à la Cour de cassation, deux conseillers à la Cour d'appel, et un avocat général de la même Cour.

Mais c'est dans la colonie surtout que le magistrat rencontre des autorités qui lui imposent le plus rigoureusement leurs pouvoirs. Au-dessus du procureur général, il y a en effet le gouverneur, dont le pouvoir disciplinaire à son égard peut aller jusqu'à la suspension (1); mesure qu'il doit prendre en conseil, après avoir, au préalable, « mis à la disposition du ministre », le magistrat, et dans le cas seulement où celui-ci refuserait de s'embarquer pour aller fournir ses explications.

En sus de ces moyens disciplinaires, le gouverneur possède encore un large contrôle sur les divers services judiciaires. Suivant les articles 46 à 53 des ordonnances de 1826-1827, il doit veiller à la prompte administration de la justice, et le Procureur général doit pour cela lui rendre des comptes périodiques, mais par précaution, l'article 48 lui interdit de s'immiscer dans les affaires qui sont de la compétence des tribu-

1. Décrets, 7 novembre 1879 et 24 février 1880

naux, de citer devant lui aucun des habitants de la colonie à l'occasion de leurs contestations en matière civile ou criminelle, et de s'opposer à aucune procédure. Il ne peut empêcher ni retarder l'exécution des arrêts à laquelle il doit prêter son autorité, mais il peut cependant ordonner le sursis en matière criminelle quand il y a recours en grâce auprès du chef de l'Etat. En tous cas, il se voit refuser par une circulaire du 15 octobre 1853 le droit que donne en France au garde des sceaux, l'article 274 du Code d'instruction criminelle, d'obliger le Ministère public à poursuivre ou de l'en empêcher ; il le peut cependant lorsqu'il s'agit d'affaires où le gouvernement est directement intéressé.

Ainsi la séparation des autorités administratives et judiciaires qui est un principe directeur dans la métropole, n'est pas respectée aux colonies, les magistrats étant soumis au gouverneur, chef d'administration. La conséquence qui en résulte, le manque d'indépendance, a été très vivement critiquée et l'on ne peut que faire des vœux pour qu'on mette rapidement fin à une aussi fâcheuse situation.

∴

A l'égard des justiciables, la métropole s'est assuré une bonne administration de la justice par des conditions sérieuses de nomination.

Tandis que d'après la loi du 20 avril 1810 il suffisait, pour pouvoir être nommé magistrat, de justifier par la production du diplôme de licencié en droit, et par un stage de deux ans au barreau, d'une instruction juridique qu'on présumait suffisante, il faut actuellement, en sus de ces deux conditions, passer un examen spécial. Cette règle a été introduite par le décret du 18 août 1906, remplacé par celui du 17 février 1908 qui constitue à l'heure actuelle pour la magistrature une véritable charte professionnelle. Après avoir fixé dans son titre I les garanties spéciales de capacité exigées des magistrats, le même décret règle dans un titre II les conditions d'avancement, augmentant encore par là l'indépendance du juge en laissant le moins de place à la faveur. « Nul, dit son article 17, ne peut être inscrit au tableau d'avancement qu'après deux années de services effectifs dans le poste qu'il occupe au moment où le tableau est arrêté », et c'est une commission qui présente elle aussi toutes garanties d'indépendance qui dresse ce tableau.

Outre ces conditions de capacité, il faut avoir un certain âge variant suivant les fonctions, avant lequel la loi ne présume pas qu'on ait assez d'autorité ou d'expérience. Bien plus, pour la juridiction du rang le plus inférieur, la justice de paix, le même âge est exigé (27 ans) que pour les magistratures les plus hautes. C'est que la loi, même celle de 1905, ne demande pas à ces juges autant de capacités que pour les tribu-

naux plus élevés ; d'autre part, devant juger seuls, et souvent en dernier ressort, il est nécessaire qu'ils suppléent par la maturité de leur esprit aux connaissances techniques que la loi ne leur impose pas.

Enfin, on a encore renforcé les garanties au profit des justiciables en décidant que les fonctions judiciaires seraient incompatibles avec les fonctions administratives ou politiques. Le juge ne pourra dans son ressort être membre du Conseil municipal, d'arrondissement ou général, député ou sénateur. Seuls les premiers présidents des Cour d'appel et de cassation, et les procureurs généraux des mêmes cours ont cette faculté. Il ne pourra non plus exercer un commerce, sauf le cas du juge consulaire, afin d'éviter par là que le juge puisse être déterminé autrement que par sa conscience et qu'il obéisse soit à des influences de partis ou d'opinions, soit à des considérations d'intérêt.

Aux colonies, ces conditions ne sont pas aussi fidèlement observées et cela pour des raisons pratiques, à cause de la difficulté du recrutement des magistrats. Tout d'abord, elles ne sont point les mêmes partout. Ainsi, à la Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion, d'après le décret du 16 mars 1854 et l'article 8 de la loi du 15 avril 1890, il suffit, comme en France, avant le décret de 1906, d'être licencié en droit et d'avoir 2 ans de barreau. L'âge exigé est 22 ans comme substitut ; 25, comme juge titulaire ou suppléant ; 27, comme conseiller de Cour ; 30, comme président de Cour ou de

tribunal, procureur général, ou juge de paix et suppléant du juge de paix.

En Indochine et à Madagascar, on pourra à 22 ans être substitut près les tribunaux de première instance, et même juge suppléant; à 25, procureur, juge et juge de paix; à 27, juge président, conseiller et juge de paix à compétence étendue; à 30 ans, président de Cour, et procureur général. Les conditions de capacité y sont les mêmes, licence et stage.

Dans toutes nos autres colonies, on peut être nommé à 22 ans substitut ou juge suppléant; à 24, juge de paix même à compétence étendue, à 25, procureur de la République, conseiller auditeur et lieutenant de juge, à 27, juge-président et à 30, procureur général ou président de Cour. Les conditions de capacité y sont les mêmes, mais on n'exige point des juges de paix à compétence ordinaire. En 1905, afin d'obtenir un meilleur recrutement des magistrats coloniaux, et pour assurer par là même aux justiciables plus de garanties de savoir et de compétence, un décret du 7 avril a créé à l'Ecole coloniale une section de magistrature. Les 2/3 des emplois sont réservés aux élèves qui en sortent et qui, pendant leurs deux ans d'études, ont accompli le stage au Palais, et ont été en même temps attachés aux différents services du Parquet (décret 27 juillet 1907). En outre, ils doivent passer au sortir de l'Ecole devant un jury composé d'un conseiller à la Cour de cassation, président, et de 4 magistrats, un examen

portant sur les matières exigées au concours de la magistrature métropolitaine, par les décrets de 1906 et 1908. Toutes ces conditions étant remplies, et puisqu'ils ont satisfait à la fois à la loi de 1810 (licence et stage), et au décret du 17 février 1908, par l'examen de sortie, ces magistrats diplômés de l'Ecole coloniale peuvent, au bout de cinq ans, conformément au § 5, article 16 du décret ci-dessus, être directement nommés en France aux fonctions judiciaires.

Quant aux incompatibilités, pour des raisons d'utilité pratique, elles ne pouvaient être maintenues aux colonies aussi strictement, au moins celles résultant de fonctions administratives. Tantôt par économie budgétaire, pour ne point multiplier le nombre des juges, on confie les services de justice à des fonctionnaires qui, à titre principal, ont un rôle tout différent, comme les administrateurs, les officiers ou les contrôleurs civils, tantôt enfin, à cause d'absence ou de maladie du titulaire, ces fonctions de juge sont déléguées à d'autres personnes, au choix du gouverneur qui se préoccupe moins alors de donner des garanties que d'assurer la marche des services judiciaires et d'éviter que s'accumulent auprès du tribunal les affaires non résolues.

Il y a, en outre, une condition particulière aux colonies : la connaissance de la langue. Il faudrait que le juge fût capable de traduire un acte, de sentir si l'interprète le trompe ou rapporte bien exactement les paroles dont il est chargé d'expliquer le sens. Cette

condition, qui est pour le justiciable une sérieuse garantie, n'est point requise en Afrique, ni dans nos colonies autres que l'Indochine. Un décret du 1^{er} novembre 1901 y a, en effet, institué pour les magistrats un examen de langue annamite passé au Parquet général, et par un décret récent, du 13 mai 1911, les fonctionnaires de l'ordre judiciaire sont soumis, soit au début de leur carrière, soit pour l'avancement postérieur, à deux épreuves portant sur la connaissance des langues annamite, cambodgienne ou laotienne. Ainsi les juges sont mieux à même de suivre tous les détails d'un différend, et par la langue ils apprennent à connaître l'âme indigène. Cette condition qui ne s'étend jusqu'ici qu'à nos colonies d'Asie s'impose moins en A. O. F. puisqu'en dehors des grands centres de population, les indigènes ont conservé leurs tribunaux, mais à mesure qu'ils se rapprocheront de notre civilisation parce qu'ils en verront les fruits, et de notre justice parce qu'elle leur aura inspiré confiance, savoir parler leur langue deviendra de plus en plus nécessaire, et c'est ce que n'a pas manqué de prévoir le projet de réorganisation coloniale que nous étudierons plus bas.

..

A propos des juridictions, on peut soutenir qu'elles sont établies en France, de manière à donner toute satisfaction.

Grâce au principe de l'*unité de juridiction civile et criminelle*, il est possible de faire passer par roulement les magistrats d'une chambre dans une autre. Le résultat est des meilleurs ; par ce moyen, on varie les aptitudes des juges, on étend leur expérience et surtout l'on évite la déformation professionnelle et cette insensibilité que donnerait inévitablement au juge une trop longue habitude de la répression. C'est dans ce but, mais il faut l'avouer aussi, pour une raison financière, que le juge de paix est en même temps juge de simple police ; que le tribunal de première instance fonctionne comme tribunal correctionnel, et concourt au jugement des affaires criminelles par les 2 assesseurs qu'il fournit à la Cour d'assises, dont le président est un conseiller d'appel.

Grâce au principe du *double degré de juridiction*, les parties sont assurées de trouver devant elles des juges plus compétents, en tout cas plus expérimentés. Si le premier jugement a été obtenu par erreur, s'il y a eu défense inhabile, rien n'est encore définitivement perdu, et l'on va pouvoir par l'appel corriger les circonstances vicieuses qui avaient déterminé le jugement contredit.

Il y a enfin le principe de la *pluralité des juges* dans toutes les juridictions sauf dans les justices de paix. Mais autour de ce principe, tant pour l'attaquer que pour le défendre, on bataille ardemment, et l'on peut dire qu'il ne se passe point d'année sans qu'il soit

vivement discuté devant les Chambres. On a proposé en France, d'instituer le juge unique en première instance, et, comme aux colonies, de réduire à 3 le nombre des magistrats nécessaires à la validité des arrêts des cours d'appel, tandis que d'après les articles 1 et 4 de la loi du 30 août 1903, 5 juges, président compris, sont nécessaires pour les arrêts, et 3 au moins pour les jugements.

Au moment de la discussion du budget en 1910, M. Magnaud revint à la charge et déposa un projet de résolution invitant le garde des sceaux à faire étudier, par une commission spéciale, la question de la réorganisation des tribunaux, et en particulier celle de l'institution du juge unique, tout d'abord dans les tribunaux de première instance.

Le rapporteur, M. Bourély, défendit l'organisation actuelle et emporta toutes les convictions que rendait hésitantes la pensée d'une grosse économie à réaliser, tandis que le budget s'enflait de plus en plus. Il montra que le juge unique convient admirablement à la juridiction cantonale dont le rôle est d'arbitrage et de conciliation, et dont la compétence, quand il juge en dernier ressort, se limite à des affaires modestes, mais lorsqu'il s'agit de procès plus importants, il faut éviter l'erreur et garantir en cela les intérêts des justiciables par la pluralité. Enfin, étant moins en butte au dépit et aux rancunes des plaideurs, le jugement de 3 magistrats aura toujours plus de force que le jugement d'un

seul. Il s'imposera davantage au respect des parties, tandis que « le juge unique risque d'encourir à tort le reproche d'être un juge inique ».

Notre organisation judiciaire coloniale a respecté le principe de l'unité des tribunaux en matière civile et criminelle, pour les mêmes raisons d'économie d'abord, et parce que les affaires sont d'ailleurs relativement peu nombreuses, ensuite pour éviter la déformation professionnelle. On y trouve également observé le double degré de juridiction dont la légitimité, surtout aux colonies où les magistrats présentent moins de garanties de savoir et d'indépendance, est en dehors de toute discussion. En revanche on y applique sur une large échelle, le système de l'unicité du juge.

Comme pour les discussions que soulève en France ce sujet, les partisans de ce système font valoir qu'ainsi la responsabilité étant concentrée sur une tête au lieu de se trouver éparpillée entre plusieurs, le juge est tenu d'instruire et de connaître l'affaire à fond, tandis qu'avec la pluralité, le moins zélé, ou celui qui obéirait le plus aux sollicitations de la température coloniale, toujours si déprimante, s'en remettrait aux lumières des autres.

Ce que l'on imaginerait être une garantie ne serait alors qu'une invite aux douces rêveries en cours d'audience.

Au contraire, avec le juge unique, il y a le contrôle non pas seulement de l'opinion, mais celui plus effectif

du président du tribunal ou de la cour, qui peut, d'après un jugement où se concrétise la valeur personnelle du magistrat, en apprécier l'intégrité et les capacités. On n'a point à redouter que l'absence de responsabilités amène le juge à l'indifférence et le détermine à la passivité. On le force à être lui-même, à réagir contre le climat, à savoir peser hommes et choses.

Mais les partisans de la pluralité montrent l'erreur toujours possible, ils rappellent que souvent les observations d'un assesseur ont fait la lumière dans l'esprit du tribunal. En outre, le juge sentant une surveillance peser sur lui ne va-t-il pas se trouver amoindri ? Avec quelle gêne, après combien d'hésitations, décidera-t-il ? Au contraire, grâce à l'impersonnalité de sa décision et au secret des délibérations, il pourra juger seulement d'après son opinion personnelle, et c'est ce qu'il faudrait aux colonies, encore plus qu'ailleurs, où les questions politiques, les passions ou les influences ont plus d'acuité que chez nous. Ainsi, le jugement aurait beau déplaire à l'autorité, elle n'en pourrait faire un grief à un juge plutôt qu'à un autre.

On a, malgré toutes ces bonnes raisons, adopté pour les colonies le système contraire et cela s'explique. En effet, si d'un côté, une erreur possible est toujours à craindre, il faut tenir compte que, dans nos colonies encore peu peuplées, il n'y a point cette diversité de rapports, ces situations si emmêlées qui rendent nécessaire, pour les solutionner, le concours de plusieurs

magistrats expérimentés. D'ailleurs, il y a toujours quand l'affaire est assez importante, la faculté d'appel, en sorte que le système ne paraît point devoir être par lui-même dangereux. Le seul point noir, c'est la dépendance à laquelle le juge unique va être assujéti à l'égard du pouvoir directeur, mais des considérations de fait amènent malgré cette crainte à une telle solution. Le système de l'unicité a l'énorme avantage d'alourdir le moins possible le budget d'une colonie, c'est-à-dire d'un territoire en voie de constitution ou de développement, où toutes les ressources doivent être affectées d'abord à la mise en œuvre matérielle du pays, à la création d'un outillage, qui permettra ensuite de rendre le pays praticable et accessible, suivant le cas, aux commerçants ou aux colons.

En outre, par ce système, sans de trop grosses dépenses on peut établir des juges en divers endroits les plus habités de la colonie, de façon à les rapprocher des justiciables, tandis qu'un tribunal à plusieurs membres, coûtant cher, ne pourrait être institué que dans quelques rares villes, alors que tout le reste du pays trop éloigné en serait privé.

Pour toutes ces considérations, il fallait employer aux colonies ce principe de l'unicité, et l'on n'y a pas manqué. Le fonctionnement de la justice n'en est pas rendu plus mauvais; il serait même très satisfaisant si tout en laissant à l'organisation judiciaire coloniale les particularités nécessitées par des conditions

différentes, on y étendait le principe de l'inamovibilité, sans lequel on ne peut pas dire qu'on juge avec indépendance, à moins cependant de former comme le Conseil d'Etat un corps qui, par son importance et son autorité, se trouve à l'abri des ordres ou des fluctuations du pouvoir.

CHAPITRE III

La réforme de l'organisation judiciaire coloniale. Le projet Flandin

Afin de réaliser une organisation judiciaire harmonieuse, qui put, dans son ensemble, sauf quelques détails tout particuliers, être appliquée à toutes nos colonies, l'Union Française Coloniale avait saisi le ministre d'un projet de réorganisation qu'elle avait adopté dès le 29 janvier 1909. Au mois de mai de la même année, une commission fut instituée pour examiner les mesures propres à assurer le recrutement de la magistrature coloniale, en fixant les conditions d'âge, de capacité, d'avancement ainsi que les garanties conférées à ces magistrats.

Cette commission élaborà le projet suivant, qui, sur le rapport de M. Etienne Flandin, fut adopté par le Sénat le 9 novembre 1911.

Projet de loi

Art. 1. — L'administration de la justice coloniale est placée sous la direction du ministre des Colonies.

Les magistrats coloniaux sont nommés par décret, rendu

sur la proposition du ministre des Colonies et sous le double contreseing du ministre des Colonies et du ministre de la Justice.

Art. 2. — Les candidats aux emplois de la magistrature coloniale sont tenus de justifier des conditions d'âge, de diplôme et d'examen professionnel exigées pour l'admission dans la magistrature métropolitaine. Ils doivent être munis en outre d'un certificat spécial d'aptitude aux fonctions judiciaires coloniales.

Sont seuls dispensés de l'examen professionnel et du certificat spécial aux fonctions judiciaires coloniales :

a) Les élèves brevetés de l'école coloniale (section de la magistrature). La moitié des emplois de début vacant leur est réservée ;

b) Les anciens magistrats coloniaux ;

c) Les magistrats et anciens magistrats du cadre métropolitain après cinq années d'exercice des fonctions judiciaires ;

d) Les avocats, les avocats-défenseurs, et les avoués en exercice aux colonies après dix ans d'exercice effectif de leur profession.

Art. 3. — Il est dressé au commencement de chaque année judiciaire un tableau d'avancement pour la magistrature coloniale. Ce tableau est fractionné par groupement de colonies. Il est établi par une commission composée :

1° D'un président et de quatre conseillers à la Cour de cassation désignés chaque année par décret rendu sur la proposition collective du ministre de la Justice et du ministre des Colonies ;

2° De deux hauts fonctionnaires ou magistrats, en acti-

ulté ou en retraite, choisis par le ministre des Colonies ;

3° Des directeurs du personnel au ministère des Colonies et au ministère de la Justice.

La commission est présidée par le président à la Cour de cassation et, en cas d'empêchement, par le conseiller le plus ancien.

Elle est saisie, par les soins du ministre des Colonies, des propositions des chefs du service judiciaire des différentes colonies pour leurs ressorts respectifs. Elle peut provoquer, par l'intermédiaire du ministre des Colonies, des présentations supplémentaires et proposer au ministre l'inscription d'office des magistrats non présentés. Tous les dossiers des candidats réunissant les conditions réglementaires pour pouvoir prétendre à un avancement lui sont soumis.

La liste des magistrats inscrits au tableau d'avancement est arrêtée par le ministre des Colonies et publiée au *Journal officiel* de la République française, au *Bulletin officiel* du ministère des Colonies, ainsi qu'au *Journal officiel* de chaque colonie.

La validité du tableau est limitée à la seule année pour laquelle il a été dressé.

Art. 4. — Nul ne peut être inscrit au tableau d'avancement qu'après deux années de service effectif dans le poste qu'il occupe au moment où le tableau est dressé ou dans un poste antérieur égal en parité d'office.

Art. 5. — En Indochine, les juges d'instruction, les juges suppléants, les juges de paix à compétence étendue, les juges présidents des tribunaux de première instance, les procureurs de la République et les substituts près ces

mêmes tribunaux ne peuvent être inscrits au tableau d'avancement s'ils n'ont pas justifié de la connaissance de l'une des langues indigènes en usage dans le pays.

Pour les autres colonies à législation indigène, des décrets détermineront l'époque à partir de laquelle la connaissance des langues ou idiomes locaux sera obligatoire.

Jusqu'à-là, elle restera facultative, mais il en sera tenu compte pour l'établissement du tableau d'avancement.

Art. 6. — Aucun magistrat ne peut être promu soit dans les colonies, soit dans la métropole, à un poste comportant une augmentation de traitement, basée sur la parité d'office de l'emploi qu'il occupe, s'il n'a été au préalable inscrit au tableau d'avancement.

L'avancement accordé ne peut constituer au profit du magistrat qui en est l'objet une augmentation de parité d'office supérieure à 2.000 francs.

Aucun magistrat du cadre métropolitain ne peut être appelé à continuer ses services aux colonies dans un emploi supérieur à celui qu'il occupe s'il n'est inscrit au tableau d'avancement dans la métropole.

Les anciens magistrats coloniaux ne peuvent être appelés à un emploi supérieur à celui qu'ils occupaient si la durée totale de leurs fonctions judiciaires est inférieure à trois années.

Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux nominations des procureurs généraux.

Art. 7. — Les magistrats du siège en service aux colonies ne peuvent être destitués, rétrogradés ou mis d'office en retraite, avant d'avoir atteint la limite d'âge fixée par l'article 13 de la présente loi, que sur l'avis conforme de la

Cour de cassation siégeant comme conseil supérieur de la magistrature dans les conditions prévues par les articles 13 et suivants de la loi du 30 août 1883.

Ils auront toujours le droit de fournir leurs explications écrites ou orales.

Art. 8. — Lorsqu'il apparaît que l'intérêt du service le commande, les magistrats du siège en service aux colonies peuvent être déplacés d'office à poste égal.

Cette mesure, décidée par le ministre des Colonies ou provoquée par la cour d'appel ou le tribunal supérieur prononçant en assemblée générale la mise à la disposition du ministre, ne pourra être prise qu'après avis de la commission spéciale prévue à l'article 3.

Les magistrats du siège menacés d'un déplacement d'office auront toujours le droit de fournir leurs explications orales ou écrites devant le ministre des Colonies, la Cour d'appel ou le tribunal et la commission spéciale spécifiée à l'article 3.

Art. 9. — Les Cours d'appel et les tribunaux supérieurs exercent un droit de surveillance sur leurs membres ainsi que sur les magistrats des tribunaux de première instance et de commerce.

Art. 10. — En dehors de l'avertissement, les peines disciplinaires sont :

La censure simple ;

La censure avec réprimande ;

La suspension provisoire.

Art. 11. — En ce qui concerne les magistrats du siège, la cour ou le tribunal supérieur prononce, en la chambre du conseil, sur conclusions écrites du procureur général

ou du procureur de la République, chef du service judiciaire, les peines disciplinaires prévues à l'article précédent, après que le magistrat inculpé a été entendu dans ses explications.

Les décisions prononçant la censure simple et la censure avec réprimande sont définitives et exécutoires à la seule requête du chef du service judiciaire. Elles sont portées à la connaissance du ministre des Colonies.

Art. 12. — Quand la Cour ou le tribunal supérieur prononce la peine de suspension provisoire, le renvoi du magistrat à la disposition du ministre des Colonies est ordonné.

Les décisions de la Cour prévues au présent article et à l'article 10 peuvent, dans les cinq jours de leur signification à l'intéressé, être, de sa part l'objet d'un recours en cassation, mais seulement pour violation de la loi.

Art. 13. — En ce qui concerne les officiers du parquet, le gouverneur ou le gouverneur général dans les colonies constituées en groupe, agissant par délégation du ministre des Colonies, prononce après enquête et sur les conclusions du chef du service judiciaire, le magistrat incriminé dûment entendu, les peines de la censure simple et de la censure avec réprimande.

Les décisions du gouverneur ou du gouverneur général sont susceptibles de recours devant le ministre.

Si le fait reproché à l'officier du ministère public est de nature à compromettre sa dignité et à rendre impossible son maintien dans le ressort, le gouverneur ou le gouverneur général, après enquête et sur les conclusions du service judiciaire, renvoie l'officier du ministère public à

la disposition du ministre pour être définitivement statué à son égard.

Art. 14. — Les magistrats des colonies peuvent être admis à faire valoir leurs droits à la retraite après vingt-quatre ans de service et cinquante-cinq ans d'âge, dans les conditions prévues par l'article 10, § 3, de la loi du 9 juin 1853.

Ils sont mis d'office à la retraite après soixante-cinq ans d'âge ou dans le cas d'infirmités les rendant impropres au service.

Art. 15. — Au cas de décès, d'absence ou d'empêchement du service judiciaire, il est pourvu à son remplacement par le ministre des Colonies et provisoirement, en cas d'extrême urgence, par le gouverneur ou par le gouverneur général, dans les colonies constituées en groupe.

Au cas d'absence ou d'empêchement des magistrats titulaires, il est pourvu à leur remplacement par des magistrats intérimaires.

Les magistrats intérimaires sont désignés par arrêté du ministre des Colonies si l'intérim doit se prolonger pendant plus de trois mois. Si l'intérim doit être d'une durée moindre et, dans tous les cas, en attendant la désignation du ministre des Colonies, les magistrats intérimaires sont choisis, pour les fonctions du siège, par le président de la Cour ou du tribunal supérieur, sur les propositions du chef du service judiciaire : pour les fonctions du ministère public, par le chef du service judiciaire seul.

En cas de désaccord entre le chef du service judiciaire et le président de la Cour ou du tribunal supérieur au sujet de la désignation des magistrats intérimaires, cette

désignation est faite par la Cour ou le tribunal supérieur en assemblée générale.

Si, à raison de l'impossibilité dûment constatée d'appeler à siéger des magistrats de l'ordre judiciaire, l'intérim doit être confié à des fonctionnaires, la désignation ne peut être faite qu'avec l'assentiment du gouverneur ou du gouverneur général, dans les colonies constituées en groupe.

En aucun cas, les fonctions de magistrat, même intérimaire, ne peuvent être confiées à des étrangers ou à des sujets français dont le statut personnel n'est pas régi par le Code civil.

Art. 16. — Les attributions conférées aux gouverneurs et conseils privés en ce qui concerne les règlements de juges et les renvois d'un tribunal à un autre pour cause de sûreté publique ou de suspicion légitime sont et demeurent supprimées.

Les procureurs généraux et procureurs de la République, chefs du service judiciaire, sont autorisés à correspondre directement avec le ministre des Colonies.

Toutefois ils ne peuvent adresser leurs rapports au ministre qu'après les avoir communiqués aux gouverneurs généraux, dans les colonies constituées en groupe.

Art. 17. — Les conditions de nomination des magistrats coloniaux seront déterminées dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi, par un décret rendu sur la proposition concertée du garde des sceaux, ministre de la Justice, du ministre des Finances et du ministre des Colonies.

Chaque année, un décret rendu dans les mêmes condi-

tions déterminera le nombre et la nature des emplois de la magistrature métropolitaine qui devront être réservés aux magistrats des colonies.

Art. 18. — L'exécution de la présente loi sera assurée, dans les six mois qui suivront sa promulgation, par un règlement d'administration publique qui déterminera, notamment, les groupes de colonies suivant lesquels sera fractionné le tableau d'avancement, les règles qui présideront à sa formation et les conditions de l'examen pour l'obtention du certificat spécial d'aptitude aux fonctions judiciaires coloniales.

Art. 19. — Dans les colonies qui ne sont pas actuellement soumises au régime des lois il continuera à être statué par décret sur toutes les questions d'ordre judiciaire, en se conformant aux principes généraux consacrés par la présente loi.

Art. 20. — Toutes dispositions contraires sont et demeurent abrogées.

*
* *

Ce projet répond très heureusement à tous les désirs exprimés jusqu'ici et il a le mérite d'être, en tout ce qui est possible, l'identique du système métropolitain.

Au point de vue du recrutement, de l'avancement et de la destitution (art. 2 à 8), au point de vue des peines disciplinaires (art. 10) ce sont les mêmes précautions qu'en France, et aucune rétrogradation ou mise à la retraite ne peut être décidée qu'après avis conforme

de la Cour de cassation. Le projet mettrait ainsi fin au régime de l'arbitraire et à cette situation inférieure du magistrat colonial vis-à-vis du magistrat métropolitain. L'unique garantie qui lui est actuellement accordée, et seulement depuis le 19 avril 1898, par la création d'une Commission consultative permanente, réside dans l'avis de cette commission, lequel ne lie pas le ministre, avis qui peut d'ailleurs être donné sans même avoir entendu le magistrat inculpé.

Désormais, celui-ci jouira, à son tour, de l'inamovibilité, mais seulement quant à la fonction non quant à la résidence, car des considérations de fait peuvent fortement militer pour le déplacement d'un magistrat colonial sans être cependant suffisantes pour justifier sa destitution.

Toutefois la magistrature coloniale reste maintenue, suivant le projet, dans les attributions du ministre des Colonies, au lieu d'être replacée sous la seule autorité du ministre de la Justice, afin dit M. Flandin, dans son premier rapport, « que la chancellerie ne soit pas « tentée de faire des juridictions des colonies comme « les compagnies de discipline de la magistrature (1). » En revanche il y a, semble-t-il, une légère critique à faire à l'article 2 du projet. Les candidats magistrats coloniaux doivent en effet remplir toutes les conditions d'âge, de capacité et d'examen professionnel nécessaires pour être admis à ces mêmes fonctions dans la métropole. Mais, en plus, ils doivent être munis d'un certi-

ficat spécial d'aptitude aux fonctions judiciaires coloniales.

L'intention de cet article est excellente, il a voulu parer à la critique d'incapacité qu'on a si souvent dirigée contre nos juges coloniaux, et pour cela il leur demande plus de garanties même qu'en France. Il va arriver que le nombre des candidats va être très réduit, d'autant plus qu'ils trouveront plus facilement un débouché dans la métropole, sans avoir à souffrir dans leurs affections par l'éloignement, ni dans leur santé par un climat trop souvent pernicieux. En réalité, seuls les élèves sortis de la section spéciale de l'Ecole Coloniale trouveront quelques avantages sur ce point puisque, étant dispensés de l'examen professionnel et du certificat spécial, ils pourront après cinq ans de services effectifs rentrer en France et obtenir directement un poste de magistrat. A côté de ces élèves, le même article indique diverses catégories de personnes qui, de par leurs fonctions tant aux colonies que dans la métropole, ont assez d'expérience et de capacité pour qu'on les admette sans examen aux fonctions judiciaires.

Le projet innove par un autre côté. Outre la connaissance de la langue indigène qui est déjà requise pour nos magistrats d'Indochine par le décret du 13 mai 1911, il prévoit pour les autres colonies une époque que des décrets fixeront pour chacune, et à partir de laquelle la connaissance de la langue sera

obligatoirement exigée. C'est une conception excellente mais qui présentera sans doute quelques difficultés d'application. Dans son premier rapport (1), M. Flandin reconnaît que, suivant la judicieuse remarque de M. le conseiller Anaud, il faudrait pour pouvoir procéder dans nos colonies aux mutations nécessitées soit par l'avancement soit par un état de santé exigeant un autre climat, faire une répartition de nos possessions en trois groupes à déterminer, et qui seraient par exemple : 1° Afrique et Madagascar ; 2° Indochine ; 3° autres colonies. Mais en quoi servira-t-il à un magistrat de connaître le Sakalave s'il obtient une affection au Sénégal, ou *vice versa*? Dans quel endroit enfin de l'Indochine les magistrats dont la santé est ébranlée seront-ils nommés là où ils puissent aller se rétablir, si l'on ne fait pas entrer dans chaque groupe une colonie au climat des mieux supportables qui servirait pour ainsi dire de lieu de retraite. Ce ne sont là il est vrai que critiques légères qui n'enlèvent rien de sa valeur à cette condition de la connaissance de la langue. Cependant, dans une colonie comme l'Afrique Occidentale Française où il y a plutôt des dialectes qu'une langue parlée de tous, à moins de recevoir sur place l'avancement, cette condition ne pourra être appliquée.

Quant au tableau d'avancement et aux peines disciplinaires que peuvent prononcer les cours d'appel ou

1. Sénat. Sess. Ord. Séance du 19 janvier 1911.

les tribunaux supérieurs c'est absolument un décalque du système français.

Enfin, l'article 15 en enlevant au Gouverneur le droit de nommer par intérim, sauf le cas d'extrême urgence, le magistrat chargé de remplacer le titulaire, et en donnant ce droit au ministre des Colonies, si l'intérim doit durer plus de trois mois, — car il équivaut alors à une charge régulièrement occupée ; — au président de la Cour, après avis du procureur général, s'il s'agit d'une durée moindre, réalise une amélioration considérable et depuis longtemps attendue.

Poussé par les nécessités du service qu'il faut assurer alors que la maladie ou la rareté du personnel tendent à le laisser désorganisé, le Gouverneur était souvent obligé de nommer en remplacement d'un magistrat du siège, des fonctionnaires quelquefois très peu préparés à remplir des fonctions judiciaires. L'on cite des employés des Postes, Télégraphes et Téléphones ou des instituteurs qui en ont été chargés. De plus, le Gouverneur, parce que chef de l'administration est sujet à caution ; ne va-t-il pas nommer un de ses amis pour juger un adversaire et le contraindre à ses volontés ? C'est là un inconvénient qui est écarté par le nouveau projet, et, ne serait-ce qu'à ce point de vue, il mérite les plus vifs éloges, puisqu'il est enfin parvenu, séparant le pouvoir judiciaire de l'administration à le rendre indépendant, et à réaliser ainsi dans leur ensemble toutes les conditions d'une bonne organisation judiciaire.

En résumé, notre pratique actuelle, aussi bien que le nouveau projet, reconnaissent l'existence de principes généraux d'organisation dont application doit être faite à toutes nos colonies, quelle que soit leur situation ou leur état. L'ensemble de ces règles constitue un cadre commun mais qui n'a rien de la rigidité législative. En effet, si les décrets essaient le plus possible de faire à toutes nos possessions un régime uniforme comme le pourrait la loi par sa généralité, ils cherchent en même temps à tenir compte des différences de détails, de façon à adapter à chacune les services qui lui doivent le mieux convenir. Etant plus souples que la loi de par leur spécialité, pouvant mieux qu'elle créer dans un pays, au jour le jour, les organes qu'une évolution rapide réclame, le nouveau projet (art. 19) les a maintenus, trouvant nécessaire « après avoir demandé à la loi l'établissement d'une sorte de charte de la justice et de la magistrature coloniale, de laisser aux décrets, s'inspirant de ses principes, le soin d'en perfectionner les détails d'application » (1).

Maintenant donc que nous avons exposé les règles générales communes à tout notre domaine colonial, nous allons étudier ce qu'il y a de particulier dans l'organisation judiciaire de l'Afrique Occidentale Française.

1. Rapport Flandin.

DEUXIÈME PARTIE

L'ORGANISATION JUDICIAIRE EN AFRIQUE OCCIDENTALE FRANÇAISE

Nous avons étudié dans la première partie les règles générales qui sont le fonds commun de l'organisation judiciaire coloniale. Il en est d'autres qui précisent en détail l'organisation de chaque colonie, afin de la mieux adapter aux particularités géographiques ou sociologiques, qui sont la caractéristique de ces pays. C'est à cet examen que nous allons maintenant procéder.

Dans le premier chapitre, nous ferons un exposé historique du développement administratif de nos colonies de l'A. O. F., auquel nous ajouterons quelques notions géographiques et ethnographiques indispensables pour bien comprendre l'organisation judiciaire actuelle, surtout en ce qui concerne les indigènes.

Dans le chapitre II, nous étudierons l'organisation judiciaire des colonies d'Afrique Occidentale, avant le décret du 10 novembre 1903, c'est-à-dire alors que chacune avait encore son individualité en cette matière.

Dans un troisième chapitre nous nous occuperons de

l'organisation judiciaire actuelle en ce qui concerne les Européens ou assimilés.

Le chapitre IV sera réservé aux questions théoriques soulevées par l'existence dans ces pays d'une population indigène, et à l'examen succinct des coutumes qui y sont appliquées.

Le chapitre V traitera de l'organisation judiciaire indigène telle que notre pratique l'a instituée.

Enfin dans un dernier chapitre, nous étudierons dans quels cas en Afrique Occidentale Française, on peut recourir au pourvoi en cassation et au recours en annulation qui le remplace le plus souvent ; nous parlerons, pour finir, des projets de réforme en ce qui concerne la Cour de cassation jugeant en matière coloniale.

CHAPITRE PREMIER

Exposé historique du développement administratif de nos colonies d'Afrique Occidentale

L'administration de la justice en Afrique Occidentale Française a subi de nombreux changements qui résultent des modifications administratives ou territoriales apportées aux colonies qui forment ce Gouvernement Général.

Tout d'abord notre justice ne s'étendait pas au delà du Sénégal, puisque c'est seulement sur cette partie que nous exerçons notre empire. Après la guerre de 1870, et surtout à cause des résultats heureux obtenus en Algérie, puis en Tunisie, notre expansion un moment contenue reprit son élan et nous nous lançâmes dans de nouvelles aventures coloniales dont le prix devait être ces immenses territoires qui vont des rives de la Méditerranée aux profondeurs de l'Afrique Centrale.

Alors que toutes les nations, jusqu'à la petite Belgique, se lançaient à la conquête du continent mystérieux afin de trouver des terres neuves où pourrait flotter leur drapeau, et qui décongestionneraient leur

marché par les débouchés qu'y trouverait leur production, la France, dans le but de n'être pas distancée, envoya des missions nombreuses qui luttèrent de vitesse avec les explorateurs anglais et allemands. Tant par la conquête directe sur les confins des territoires que nous occupions déjà, que par la signature de traités de protectorat consentis par les roitelets nègres, nous augmentions à la hâte notre part dans le continent noir. Un décret du 17 décembre 1891 constituait les rivières du Sud, et les possessions du golfe de Guinée en une colonie dénommée : Guinée Française, qu'on divisa en 1893 en trois individualités territoriales : Guinée proprement dite, Côte d'Ivoire, et Bénin, auquel le décret du 22 juin 1894 devait venir donner le nom sous lequel il est aujourd'hui connu : le Dahomey.

Par un autre décret du 27 février 1893 on créa la colonie du Soudan Français, que fit d'ailleurs bientôt disparaître le décret du 17 octobre 1899.

Enfin, pour donner à nos colonies d'Afrique l'unité de vues et de directions qui leur manquaient, pour les faire progresser plus rapidement, on voulut les rattacher par un lien qui grouperait leurs forces, puisque, étant encore toutes nouvelles elles devaient avoir les mêmes besoins, et l'on créa le Gouvernement Général de l'Afrique Occidentale Française, par décret du 16 juin 1895.

Le Sénégal, le Soudan, la Guinée, la Côte d'Ivoire furent ainsi placés sous l'autorité d'un Gouverneur

Général résidant au Sénégal, mais on laissait à chacune de ces colonies son autonomie antérieure au point de vue financier et administratif.

En 1899 (décret du 17 octobre) le Soudan qui n'avait pas de communication avec la mer fut démembré en 5 parties, dont 4 furent rattachées à chacune des autres colonies du Gouvernement : Sénégal, Guinée, Côte-d'Ivoire, Dahomey, et dont la cinquième fut divisée en 2 territoires militaires.

Un décret du 1^{er} octobre 1902 créa sous le nom de Sénégalie-Niger une nouvelle circonscription administrative composée des pays de protectorat du Sénégal ; de la partie du Soudan qui en 1899 avait été rattachée au Sénégal, et d'un territoire militaire nouvellement occupé entre le Niger et le Tchad.

Ce territoire de la Sénégalie-Niger fut d'ailleurs supprimé par un décret du 18 octobre 1904, et avec ses éléments on a organisé la colonie du *Haut-Sénégal et Niger*, chef-lieu Bammako. Un nouveau décret du 7 septembre 1911 a décidé qu'à partir du 1^{er} janvier 1912, le territoire militaire cesserait de faire partie de cette dernière colonie, et maintenant il forme une subdivision administrative à la tête de laquelle a été placé un officier supérieur commandant du territoire, sous la dépendance directe du Gouverneur Général.

A l'heure actuelle notre colonie du Sénégal comprend donc 7 unités :

1^o *Le Sénégal* qui occupe tout le territoire de l'Atlan-

tique depuis le cap Blanc jusqu'à la crique de Jennak au Nord de la Gambie, et depuis l'embouchure de la rivière Aleine ou San Pedro au Sud de l'estuaire de la Gambie jusqu'à la frontière Nord de la Guinée Portugaise, un peu au Nord de la rivière Cachéo.

L'autorité du gouverneur du Sénégal s'étend sur tout le Boundou, jusqu'aux frontières du Kaniéra, du Bambouk et du Bélédougou reliant ainsi nos possessions de la Casamance au reste de la colonie par la Haute-Gambie en amont de Yarbatenda.

Des populations d'origines variées occupent ces territoires : Les Maures, sur la rive droite du Sénégal, musulmans répartis en tribus dirigées par des marabouts qui ont formé une classe aristocratique à côté de celle des guerriers ; et les *tribus noires* qui se divisent en familles diverses : les Peuhl, les Toucouleurs et les Soninkés ou Sarakolés qui sont tous de fervents musulmans ; les Ouolofs et les Sérères répandus dans le Cayor, les Mandingues, les Bambaras, et dans le bassin de la Casamance les Djolas, fétichistes.

Au point de vue de l'organisation administrative le Sénégal comprend : a) *Les communes de plein exercice* de Dakar, Saint-Louis, Gorée, Rufisque, soumises au régime municipal.

b) *Les territoires d'administration directe* ou pays légal, que l'on peut ériger en communes mixtes ou indigènes. Ces territoires autrefois nombreux, sont peu étendus aujourd'hui. Jusqu'en 1890 la plus grande par-

tie était en effet territoire d'administration directe, mais des arrêtés du gouverneur du 13 janvier 1890 et 13 décembre 1892 le désannexèrent et le placèrent sous le régime du protectorat, en sorte qu'actuellement ces territoires sont peu étendus et se limitent généralement, sauf dans les cercles de Dakar-Thiès et de Sine-Saloum, à nos chefs-lieux de cercle, à nos postes et aux terres qui les avoisinent immédiatement, ou encore à quelques villages indigènes.

Un décret du 3 février 1904 comprend aussi dans les territoires d'administration directe ou pays annexés, une bande d'un kilomètre de large de chaque côté du chemin de fer de Dakar à Saint-Louis.

c) Enfin les *territoires de protectorat* ou provinces situés sur la rive gauche du Sénégal.

2° *La Guinée Française*, limitée pour partie au nord par l'enclave de la Guinée Portugaise, au sud par la colonie anglaise du Sierra-Leone et la république de Libéria, communique directement d'un côté avec le Sénégal, de l'autre avec la Côte d'Ivoire, et à l'est avec le Haut-Sénégal-Niger. On y retrouve les Peuhl, musulmans de longue date ; les Sousous et les Nalous, naguère fétichistes, mais qui ont embrassé l'islamisme tout en conservant leurs sorciers, et le poison d'épreuve, en matière de justice criminelle.

3° *La Côte d'Ivoire* rejoignant au nord le territoire du Haut-Sénégal-Niger dont elle assure le débouché vers la mer, est bornée à l'ouest par la république

nègre de Libéria, et à l'Est par la colonie anglaise de la Côte de l'or, ou Gold Coast.

La région intérieure des forêts de la Côte d'Ivoire est peuplée de tribus primitives, dont certaines dans le nord-ouest sont demeurées anthropophages. Ailleurs habitent les Assiniens, les Pakhallas et les Agni, surtout fétichistes.

4° *Le Dahomey*. Il se présente comme un long couloir de pénétration, large d'une centaine de kilomètres et qui, partant du golfe de Guinée s'épanouit au nord du 9^e parallèle pour tourner d'un côté le Togo Allemand et le Gold Coast, de l'autre le Nigeria. Il est constitué de nos anciens établissements français du golfe de Bénin, auxquels vinrent s'ajouter les royaumes de Porto-Novo, du Dahomey, et les républiques Minahs. Les Gèges et les Nagos occupent le littoral ; ailleurs ce sont les Minahs et les Évés, fétichistes qui vénèrent des animaux comme le boa ou la poule. Dans le haut Dahomey il y a des populations restées très sauvages telles que les Kodocolis et les Kafirés.

5° *Le territoire civil de la Mauritanie* situé au Nord de la colonie du Sénégal, comprend les pays Maures de la rive droite du Sénégal et une partie des régions de Tagant et de l'Adrar. Il s'étend de l'océan et de la presqu'île du cap Blanc qui forme la baie du Levrier où sont d'importantes pêcheries, au Marigot de Karakoro, affluent du Sénégal qui le sépare de la colonie du Haut-Sénégal-Niger, et il est séparé de la colonie

du Sénégal par ce fleuve. La limite de ce territoire est figurée par une ligne idéale qui passant à 50 kilomètres au nord des postes de Nonakh-Chott, Boutilimitt et Aguiert, rejoindrait l'escarpement du massif de Tagaut pour venir tomber à 50 kilomètres au nord de Rachid et de Tidjikja.

La population : Arabes, Maures, ou Berbères, est tout entière soumise à la loi coranique.

6° *Le Haut-Sénégal et Niger* est limité par chacune de nos diverses colonies, Mauritanie au Nord, Sénégal à l'Ouest, Guinée et Côte d'Ivoire au Sud, à l'Est Dahomey et territoire militaire de Niger. Il comprend 22 cercles d'administration civile, et la capitale est Bamako. Les populations sont des tribus nègres de familles diverses, mais les Bambaras forment l'élément qui prédomine.

7° *Le territoire militaire du Niger*, compris entre ce fleuve et le Tchad, autrefois rattaché au Haut-Sénégal-Niger, a été érigé en unité administrative distincte par décret du 7 septembre 1911. La limite Sud qui la sépare de la Nigeria anglaise est une ligne conventionnelle allant de Say au lac Tchad.

Le groupement de toutes ces colonies forme l'Afrique Occidentale Française qui couvre 3.913.250 kilomètres carrés et compte 12 millions d'indigènes. Ainsi, la boutade de lord Salisbury qui croyait après l'accord du 5 août 1890, ne « laisser à gratter au coq gaulois que le sable du désert », paraît bien vaine en présence

des résultats obtenus, grâce à l'énergie de nos officiers quand il a fallu explorer ou conquérir, et à la fermeté prudente de nos administrateurs quand il a fallu organiser.

Pour animer d'une même vie les tronçons épars qui constituaient notre domaine en Afrique, le décret du 16 juin 1895 les a réunis sous une même autorité qui doit donner à tous l'impulsion générale.

Cependant chaque colonie conserve son autonomie administrative. Chacune est administrée par un lieutenant-gouverneur, sauf la Mauritanie que dirige un commissaire du Gouvernement et le territoire du Niger à la tête duquel est un officier supérieur commandant du territoire. De même, il est décidé par les décrets du 1^{er} octobre 1902 et 18 octobre 1904 que chacune conserve son budget, mais il est créé un budget général, et c'est à celui-ci que sont inscrites les dépenses de justice, mises en commun.

CHAPITRE II

Organisation judiciaire des colonies d'Afrique Occidentale antérieurement à 1903

L'organisation de la justice devait suivre l'évolution administrative de ces diverses colonies et jusqu'en 1903, elle a été particulière à chacune d'elles : Sénégal, Soudan, Guinée, Côte-d'Ivoire et Dahomey, que nous allons successivement passer en revue :

Le Sénégal. — C'est là que nous nous installâmes pour la première fois en Afrique, et c'est même la plus ancienne de nos colonies. Dès 1368, des marins dieppois abordèrent dans la baie de Dakar et y fondèrent des établissements. Très longtemps cette colonie ne fut qu'un comptoir de commerce aux mains des différentes compagnies qui s'y succédèrent. De 1664 à 1674 ce furent les directeurs de la Compagnie des Indes Occidentales qui, par leur charte, étaient chargés de la justice, ensuite et jusqu'en 1718 ce fut le directeur de la Compagnie du Sénégal, notamment André Brûe qui commença à jeter les premières bases d'une organisation. Pendant la guerre de Sept ans, en 1758, les Anglais

occupèrent Gorée et Saint-Louis jusqu'au traité de Versailles de 1783. A partir de ce moment la justice va être organisée par le Gouverneur, au nom du roi. Jusqu'e-là, les directeurs avaient agi selon leur bon vouloir, et bien que l'édit de décembre 1674 leur ait ordonné d'appliquer autant que possible les lois de la métropole, ils ne le respectaient qu'en ce qui leur plaisait. En 1800 la guerre ayant de nouveau éclaté, les Anglais reprennent Gorée, puis toute la colonie qui ne nous fut effectivement restituée, malgré le traité de Paris de 1814, qu'en 1817.

C'est en allant porter les troupes chargées de reprendre possession du Sénégal, les fonctionnaires et les magistrats qui devaient y prendre service, que le vaisseau *La Méduse* fit naufrage sur le banc d'Arguin, par l'incapacité du capitaine. 150 malheureux périrent de faim sur un radeau et 13 seulement purent être recueillis par un navire étranger.

La première organisation régulière de la justice au Sénégal, à partir du moment où cette colonie est rentrée dans la main du roi, remonte à l'ordonnance du 7 janvier 1822. Le tribunal de Gorée était maintenu et composé du commandant de la ville, du principal employé de la marine et d'un notable. On créa aussi à Saint-Louis un tribunal composé d'un juge et de 4 notables, 2 Européens et 2 indigènes et l'appel de ces 2 tribunaux était porté à Saint-Louis devant un Conseil formé du commandant président, de 4 fonctionnaires

et de 2 habitants. Ce conseil jugeait aussi les affaires criminelles. Le 24 juillet 1837 on érigea les tribunaux de Saint-Louis et Gorée en tribunaux de première instance, et dès lors, à partir de ce moment l'organisation judiciaire va être sans cesse remaniée. Les ordonnances succèdent aux ordonnances : ce sont celles du 14 février 1838 ; du 7 septembre 1840, article 76 à 85, du 19 novembre 1840 qui remplace par des magistrats de carrière les membres du Conseil de Saint-Louis et l'érige en Cour d'appel ; du 27 mars 1844 et du 4 décembre 1847. De nombreux arrêtés locaux viennent encore s'ajouter à cet édifice compliqué. Enfin un décret du 9 août 1854 vint refondre tout le système ; il fut remplacé le 15 mai 1889 par un nouveau décret de réorganisation mais qui laissait subsister une anomalie antérieure qui faisait du président de la Cour, le chef du service judiciaire. Il n'y avait encore pas, en effet, de poste de procureur général.

C'était une solution fâcheuse. Comme chef du service, le président de la Cour ordonnait des poursuites dont il pouvait ensuite être appelé à connaître comme juge ; de plus c'était donner à un membre du tribunal des fonctions administratives ayant même par certains côtés un caractère politique, puisqu'il devait siéger au conseil privé.

Cette situation prit fin avec le décret du 31 janvier 1891 qui créa un poste de procureur général à la Cour d'appel de Saint-Louis.

Mais ce décret n'apportait pas d'autre modification à celui du 15 mai 1889 qui restait bien ainsi la base de notre organisation judiciaire au Sénégal. Quant au décret du 11 août 1899 il n'a fait qu'augmenter le nombre des magistrats afin de constituer une chambre des mises en accusation.

Il y avait donc au Sénégal, avant 1903 :

a) *Une Cour d'appel à Saint-Louis*, comprenant le président, 4 conseillers, un conseiller auditeur, le parquet formé du procureur général, chef du service, et de son substitut. Comme dans toutes nos cours coloniales l'arrêt était valablement rendu par 3 magistrats au lieu des cinq exigés dans la métropole.

b) *Deux tribunaux de première instance à Saint-Louis et Dakar* comprenant : un juge-président, un lieutenant de juge, un juge suppléant et un procureur. Il y avait de plus, au tribunal de Saint-Louis, un assesseur musulman pour le cas où le tribunal statuerait entre musulmans. Quant au greffier de la Cour de Saint-Louis, il remplissait les mêmes fonctions auprès du tribunal.

Le décret n'instituant point de juges de paix au Sénégal, c'étaient les tribunaux de première instance qui exerçaient, dans leur ressort, les fonctions de ces derniers. Ils connaissaient donc des actions civiles et commerciales jusqu'à 1.500 francs de capital ou 100 de revenu en dernier ressort, et au-dessus à charge d'appel, ainsi que des délits correctionnels et aussi,

en l'absence des juges de paix, des contraventions de simple police. Dans ce dernier cas leurs jugements n'étaient susceptibles d'appel que pour les peines dépassant cinq jours de prison ou 100 francs d'amende ou dommages-intérêts.

En outre le juge-président exerçait toutes les attributions conférées aux présidents des tribunaux civils ou de commerce, et rendait seul la justice dans les matières qui étaient de la compétence du tribunal de première instance.

Le lieutenant de juge était chargé de l'instruction, mais en cas d'empêchement du président, il le remplaçait dans ses fonctions.

c) *Une cour d'assises* siégeant ordinairement à Saint-Louis, mais pouvant aussi se transporter à Dakar, et constituée par le président de la Cour d'appel, 2 conseillers, 4 assesseurs, tirés au sort sur une liste de notables dressée chaque année par le procureur général. Cette liste était composée de fonctionnaires, anciens fonctionnaires et principaux commerçants et propriétaires de Dakar et Saint-Louis. Elle comprenait de 4 à 60 membres. C'est également sur cette liste qu'étaient choisis les fonctionnaires chargés d'assurer le service de la justice en l'absence de magistrats. Cependant pour les affaires relatives à la traite des noirs, ce n'est plus 4 assesseurs mais 12, pris parmi les fonctionnaires de grade le plus élevé, qui devaient s'adjoindre à la Cour, pour former la Cour d'assises.

Celle-ci connaissait de toutes les affaires criminelles. La délibération se faisait en commun, la déclaration de culpabilité à la simple majorité, mais les magistrats statuaient seuls sur l'application de la peine ou la fixation des dommages-intérêts.

En cas de pourvoi en cassation et d'annulation de l'arrêt, la Cour d'assises, pour le nouvel examen de la cause, était présidée par le Gouverneur et composée de 2 magistrats et 4 assesseurs n'ayant pas déjà siégé dans la première affaire.

d) *Des conseils de conciliation*, institués dans l'intérêt du commerce et dont la mission était de régler à l'amiable les contestations entre commerçants français et marchands étrangers, siégeaient dans les chefs-lieux des cercles de Bakel, Sedhiou, Podor, Dagana, Matam, etc. Ils étaient présidés par l'administrateur.

e) *Un tribunal spécial à Bakel* article 10 du décret, composé de l'administrateur, président, de 2 notables nommés pour un an par le gouverneur du Sénégal, et d'un greffier. L'officier d'administration en résidence au fort de Bakel remplissait les fonctions de ministère public. Ce tribunal spécial était chargé des affaires correctionnelles et de simple police dans le cercle de Bakel. Au-dessus de cinq jours de prison ou de 100 francs d'amende en matière de contraventions, il y avait appel possible devant la Cour.

Un décret du 8 juillet 1865 créa le même organe pour le cercle de Sedhiou.

Telle était avant 1903, l'organisation particulière au Sénégal.

b) *Au Soudan*. Le décret du 15 mai 1889, articles 11 à 17 a organisé à Kayes une justice de paix à compétence étendue. Les fonctions de juge étaient confiées au commandant du cercle, et celles de ministère public, d'huissier et de greffier étaient exercées par des fonctionnaires désignés par le gouverneur. Le juge de paix de Kayes connaît en dernier ressort de toutes les affaires personnelles et mobilières jusqu'à 1.000 francs, et des affaires immobilières jusqu'à 60 francs de revenu ; au-dessus il est compétent mais l'appel est porté devant le tribunal de première instance de Saint-Louis.

En matière pénale, il connaît comme juge de simple police et de police correctionnelle des contraventions et délits, en dernier ressort jusqu'à deux mois de prison, au-dessus à charge d'appel.

Il remplit en outre pour les crimes commis dans le Soudan Français, qui sont déférés à la Cour d'assises du Sénégal, les fonctions du juge d'instruction.

Pour la *Guinée, Côte d'Ivoire et Dahomey*, le décret du 11 mai 1892, rendu alors que ces colonies, n'en formaient qu'une seule sous la désignation générique de Guinée, avait institué trois juges de paix à compétence étendue à : Konakry, Grand Bassam et Porto-Novo. Un officier ou un fonctionnaire était chargé de ces fonctions et l'appel était porté devant un conseil composé du gouverneur et de deux assesseurs qu'il choisissait.

La séparation administrative de ces trois colonies leur a procuré l'autonomie judiciaire..

Le décret du 27 juillet 1894 a institué au Dahomey un Conseil d'appel, comme en Guinée, et une deuxième justice de paix à compétence étendue a été créée à Widah.

Pour la Côte d'Ivoire, une situation pareille lui a été faite par un décret du 16 décembre 1896.

Mais ce n'était encore là qu'une organisation bien restreinte que le décret du 7 août 1901 allait heureusement développer, en instituant au chef-lieu de chacune de ces trois colonies un tribunal de première instance, et en leur donnant un tribunal supérieur commun, qui devait d'abord siéger à Bingerville, et dont le siège fut ensuite transporté à Konakry par décret du 15 avril 1902. Ce tribunal supérieur est composé d'un président et de trois membres.

En outre au chef-lieu de chaque colonie fonctionnait une Cour criminelle (3 magistrats, 2 assesseurs) ; et ce décret donnait la faculté d'accorder aux administrateurs dans l'intérieur des territoires, les fonctions de juge de paix à compétence étendue.

Cette organisation qui laissait à chaque colonie sa justice particulière allait être modifiée par le décret du 10 novembre 1903.

CHAPITRE III

Organisation judiciaire actuelle de l'Afrique Occidentale Française en ce qui concerne les Européens ou assimilés.

Le décret du 10 novembre 1903 a voulu réaliser dans l'ordre judiciaire ce qu'avait fait le décret du 16 juin 1895 dans l'ordre administratif et régir par une même organisation unitaire des colonies groupées désormais en un Gouvernement général. C'est lui qui est la base de l'organisation actuelle, sauf quelques modifications apportées par les décrets des 22 mai et 14 juin 1905.

Il y a donc, pour toute l'étendue de l'Afrique Occidentale Française :

Une Cour d'appel à Dakar, étendant sa juridiction à toutes les colonies du Gouvernement général. Elle comprend : un président et 6 conseillers. Le Parquet est composé du procureur général, d'un avocat général, d'un substitut, d'un greffier, et de commis greffiers. Comme dans nos autres colonies il suffit, mais il est nécessaire pour que les arrêts de la Cour soient valables qu'ils soient rendus par 3 conseillers, et 5 quand

la Cour statue en audience solennelle. S'il n'y a point assez de conseillers disponibles, pour cause d'absence ou de maladie, on complète la Cour par des magistrats du tribunal de Dakar.

La Cour statue sur les appels contre les jugements en premier ressort des tribunaux d'instance et des juges de paix à compétence étendue, en matière civile, commerciale, correctionnelle, et même de simple police. Enfin, elle peut être appelée aussi à prononcer sur tous recours en annulation pour excès de pouvoir ou violation de la loi formés contre les décisions des tribunaux ou juges de paix, en premier ou dernier ressort. Elle doit alors comprendre 5 membres et siéger en audience solennelle.

b) 5 tribunaux de première instance à Dakar, Saint-Louis, Konakry, Bingerville, Kotonou, composés d'un juge président, un lieutenant de juge, faisant fonction de juge d'instruction, un juge suppléant et un procureur; en outre un greffier et commis greffier. Celui de Dakar est le même pour la Cour et le tribunal. Par décret du 4 avril 1911, 2 nouveaux postes de juge-suppléant ont été créés au tribunal de Dakar.

Le tribunal d'instance est compétent: pour les affaires civiles et commerciales en dernier ressort jusqu'à 1.500 francs de capital ou 100 francs de revenu en matière immobilière, au-dessus il ne juge qu'en premier ressort; et pour les affaires correctionnelles et de simple police, il statue en dernier ressort quand la con-

damnation ne dépasse pas cinq jours de prison ou 100 francs d'amende ou de dommages.

b) *Une Justice de paix* à compétence étendue à Kayes. Elle a été créée par le décret de 1889. Elle comprend un juge de paix, un juge suppléant et un greffier. Les fonctions de ministère public sont remplies par un officier ou un fonctionnaire que le gouverneur général désigne.

La compétence de cette justice de paix est la même que celle des tribunaux de première instance, et le juge de paix a les attributions de juge de référés.

Dans son article 17 le décret prévoyait que des justices de paix à compétence étendue pourraient être créées dans les territoires non compris dans les ressorts des tribunaux de première instance ou de Kayes. Dans ce cas, l'administrateur (art. 18) devait remplir les fonctions de juge de paix et un fonctionnaire désigné par le Gouverneur général celles du ministère public.

C'est le juge de paix qui désigne lui-même les agents civils ou militaires devant tenir lieu d'huissiers ou de greffiers. Quant à sa compétence elle est celle des tribunaux de première instance.

En exécution de ce décret et par d'autres postérieurs, des justices de paix ont été créées en différentes parties de la Guinée, de la Côte d'Ivoire, du Dahomey et du Haut-Sénégal-Niger, à Grand-Popo, Bammako, Niamey, Sikano, Mopti, Kankan, Boké, Tombouctou, Ziginchor.

Celle de Bammako (Haut-Sénégal-Niger) a été instituée par un décret du 22 décembre 1909, mais, comme celle de Kayes, c'est à un magistrat de carrière qu'elle est confiée, tandis qu'ailleurs, et suivant l'article 17 du décret de 1903 c'est l'administrateur du cercle qui exerce ces fonctions. Au point de vue de la compétence (art. 2 du décret de 1909) le juge de paix de Bammako connaît en matière civile et commerciale de toutes les affaires dans le ressort de son tribunal. Seule la loi française est appliquée. Cependant pour les affaires relatives au statut personnel des indigènes, il s'adjoit un assesseur musulman ou non, suivant la religion des plaideurs, lequel a voix consultative, et s'ils n'ont pas le même statut il peut s'adjoindre un assesseur de chacune des parties. Pour les musulmans ce sera le cadi de Bammako ou un notable musulman, désigné chaque année par le gouverneur général sur la proposition du lieutenant général de la colonie, après avis du procureur général. Pour les non-musulmans, les mêmes autorités désignent l'assesseur et son suppléant.

En Guinée, à cause du développement rapide du mouvement commercial et des conflits d'intérêt entre européens et indigènes qui ont augmenté le nombre des litiges soumis aux juridictions françaises, il a fallu, pour répondre aux besoins nouveaux de la situation, charger un magistrat de la tâche qui était confiée aux administrateurs. C'est ce qu'a fait un décret du 27 septembre 1911 et un arrêté du Gouverneur général du

2 décembre est venu fixer les ressorts du tribunal de première instance de Konakry et de ces deux justices de paix. Ce décret reproduit les dispositions d'un décret du 21 mars 1911 qui institue au Sénégal, à Kaolack une justice de paix à compétence étendue et qui inaugure dans cette colonie le fonctionnement d'un service d'audiences foraines, afin de décentraliser, en quelque sorte, l'administration de la justice et de la mettre à la portée immédiate des justiciables Européens.

La compétence de ces juges de paix étant celle d'un tribunal d'instance, l'appel a lieu devant la Cour à Dakar, mais les tribunaux de Bakel et de Sedhiou ont été supprimés.

d) *Une chambre des mises en accusation* composée de trois membres de la Cour d'appel, désignés tous les six mois par le président de la Cour après avis du procureur général.

e) *Quatre Cours d'assises* à Dakar, Konakry, Binger-ville et Kotonou. La première comprend trois conseillers de la Cour d'appel, et quatre assesseurs ; les trois autres sont constituées par : un conseiller de la Cour, président, le juge-président ou le juge suppléant, un fonctionnaire désigné chaque année par le Gouverneur général, deux assesseurs, et le greffier du tribunal.

Le collège des notables est tiré au sort sur une liste de vingt membres au moins, soixante au plus, établie en décembre par le Gouverneur de la colonie. Mais comme l'article 24 du décret ne contient aucune prohibition à

cet égard, les assesseurs pourraient être pris parmi les indigènes, en sorte que, théoriquement, car le cas ne s'est jamais présenté, un indigène pourrait juger des Européens.

En cas de maladie ou d'empêchement, les membres de la Cour d'assises devront être remplacés, à Dakar par le président de la Cour d'appel, ou à défaut par le lieutenant de juge ou si ce n'est encore possible, par le juge suppléant (décret du 17 juin 1905, art. 3).

En matière répressive, les tribunaux de première instance, le juge de paix de Kayes et les Cours d'assises connaissent, dans l'étendue de leur ressort, de toutes les infractions, quels qu'en soient les auteurs; en dehors de leur ressort, là où il y a des justices de paix, celles-ci connaissent seulement des infractions correctionnelles ou de police dont un Européen est l'auteur ou la victime.

*
* *

Un décret du 14 juin 1905 est venu modifier le décret de 1903 en ce qui concerne la composition de la Cour d'appel. Au lieu d'un président, d'un vice-président et de sept conseillers, la Cour ne comprendra plus qu'un président et six conseillers.

En effet, le nombre de ces magistrats ne semblait pas justifié par l'importance des affaires déférées annuellement à la Cour; c'est pourquoi au lieu de conserver le vice-président pour présider la Chambre d'homolo-

gation, on fera tenir ces fonctions par le plus ancien conseiller, et depuis 1905 (art. 62) la Chambre d'homologation comprend :

Les trois conseillers désignés chaque année par le président de la Cour après avis du procureur général.

Deux fonctionnaires et deux assesseurs indigènes. En cas d'empêchement les membres de la Cour sont remplacés par les membres du tribunal dans l'ordre hiérarchique. Cette chambre, dont nous aurons à nous occuper à propos de la justice indigène, doit statuer sur les peines supérieures à cinq ans de prison prononcées par les tribunaux de cercle.

Les trois autres conseillers forment la Chambre des mises en accusation mais ne peuvent dès lors siéger en Cour d'assises ; c'est donc avec les membres de la Chambre d'homologation qu'on constitue cette Cour.

CHAPITRE IV

Justice, tribunaux et coutumes indigènes

Nous venons de passer en revue les différents services destinés à rendre en Afrique Occidentale Française la justice aux Français, et généralement à tous les autres nationaux qu'on peut, étant donné leur état de civilisation, nous assimiler. Il est bien évident qu'il faut, dès que ces pays sont occupés, et que derrière la protection des troupes françaises l'on est venu s'installer pour coloniser, administrer ou mettre en œuvre, organiser rapidement une justice pour assurer à la fois la sécurité des personnes et des biens, contre les entreprises de certains des nouveaux venus, qui, partis aux colonies sans préparation et sans garanties, n'y vont que dans le but de vivre plus largement d'expédients ou d'aventures.

Mais ces pays que nous venons d'occuper contenaient déjà une population. Nous allons être obligés de prévoir non seulement un soulèvement en masse, et cela est le rôle de l'autorité militaire, mais il faudra penser aussi à toutes les attaques individuelles, à tous les dangers que les indigènes peuvent faire courir à ce que nous tenons pour des droits, auxquels on

ne saurait toucher, mais dont eux ne se font pas la moindre idée.

Il faudra donc que nous envisagions aussi la justice sous les deux aspects : civile et répressive.

Et tout d'abord, en théorie, la question se pose de savoir s'il est bien utile d'organiser au profit des indigènes un service de justice civile.

Pourquoi créer des tribunaux, pour des peuplades qui se tiennent systématiquement à l'écart de nous, et dont après tout, les rapports juridiques ne semblent en rien nous intéresser. Pourvu qu'elles restent dans l'ordre, pourvu qu'elles n'attendent point à la personne de l'Européen ou à ses biens, nous n'avons qu'à les négliger et les laisser s'entendre à leur guise.

Il convient cependant, pour répondre, de faire quelques distinctions.

En effet, nous pourrions peut-être ne point nous occuper des indigènes, au moins quand un Européen ne serait pas en jeu, mais à la condition seulement qu'il y ait, chez ces indigènes un pouvoir chargé de tenir la balance, et que nous soyons assurés par là que l'ordre peut être maintenu.

Car s'il n'y a dans une tribu ni chefs, ni tribunaux indigènes chargés de trancher les différends, une affaire civile à son origine peut rapidement dégénérer en affaire criminelle. Il peut y avoir, en effet, des coups échangés et parfois des morts ! Le plus fort voudra imposer sa loi et avoir raison ; on se battra ; cela va

être l'émeute dans tout le village et des luttes sans fin.

Il n'y a donc que deux solutions à notre question : ou bien il y a déjà chez les indigènes une organisation judiciaire capable d'appliquer des règles de droit civil et pénal et d'assurer l'ordre, et alors nous pouvons dans une certaine mesure nous désintéresser du problème de la justice indigène, ou bien il n'y existe aucune organisation judiciaire, et le souci de notre tranquillité à l'intérieur du pays nous oblige à créer des organes chargés de solutionner les difficultés qui leur seront soumises, et par ce moyen nous ferons œuvre de paix.

Cette dernière solution s'impose, c'est, en effet, autant par nécessité politique, qu'obéissant à une obligation morale, au devoir que l'on a d'améliorer le sort de l'indigène, que la création d'une organisation devient impérieusement nécessaire.

Quant à la première solution, elle soulève elle-même toute une série de questions. Il y a des tribunaux indigènes ; va-t-on leur accorder à la fois le jugement des questions civiles et pénales, ou seulement de celles-là ?

Pour les affaires civiles, l'on est plus facilement d'accord. Les naturels de l'Afrique ont en effet, pour les régir, des coutumes qui sont bien adaptées à leur état social, à leurs besoins, et à leurs idées puisqu'elles en sont le fruit. Ils ont entre eux des rapports que nos lois ne connaissent pas, et leur appliquer notre justice ce serait laisser sans solution beaucoup de difficultés

que notre esprit n'aurait pas prévues. D'autre part, beaucoup de ces coutumes ont leur fondement sur des principes religieux, et y toucher, juger contre elles, ou sans elles, ce serait mécontenter ces populations auxquelles il faut avant tout faire crédit, et inspirer confiance.

En Afrique Occidentale Française notamment, l'indigène est ou Mahométan, ou Fétichiste. Dans le premier cas, c'est dans le Coran qu'il trouve ses inspirations religieuses, et aussi ses règles de droit; c'est par lui qu'est définie la condition des terres, c'est lui qui décide que la femme est d'une condition inférieure à l'homme et autorise la polygamie, que nos lois réprouvent, mais qui s'explique par le fait que le Coran défend à ses adeptes tout rapport avec la femme qui doit être mère. Nous ne pouvons donc les juger avec nos idées, c'est-à-dire avec nos lois, et puisque nous sommes sûrs qu'ils seront jugés, puisque de cette façon, il n'y aura point de désordre, il faut leur laisser l'administration de leur justice en ce qui touche aux matières civiles.

De même, pour les non-musulmans, malgré leurs différences de races, de coutumes, il y a un fonds traditionnel commun à tous. C'est ainsi que Sir James Marshall, président de la Cour suprême de Gold Coast écrivait: « Au tribunal indigène j'étais une sorte de « grand-président et je siégeais avec les chefs du pays « écoutant les affaires qui y étaient portées. Grâce à

« cela, j'appris qu'il existait chez eux un ensemble de
« lois tant réelles que personnelles qui s'était transmis
« par tradition orale depuis des temps immémoriaux
« et qui s'appliquait beaucoup mieux à leur état social
« que notre système de lois élaboré et compliqué. »

Ce fonds commun se retrouve chez tous nos peuples d'Afrique Occidentale. C'est ainsi qu'aucun d'eux ne fait la différence entre causes civiles et causes criminelles. Dans un cas comme dans l'autre, il y a une partie lésée et tout se résume en une dette. Chez les indigènes du Haut-Sénégal-Niger, pour toutes les infractions, la sentence du tribunal consiste simplement à indiquer quelle est la partie qui a causé préjudice à l'autre et à combien on peut évaluer ce préjudice causé. Le principe de la compensation pécuniaire y prime celui du châtiment. C'est encore l'idée commune chez les Arabes et qu'on retrouve jusque dans nos protectorats Indochinois, antique survivance du Wehrgeld Germanique chez des peuples de lente évolution.

Pour les questions touchant à la famille ou au mariage, on retrouve également dans toutes les coutumes un même lien. C'est d'abord la polygamie qui est générale et qui s'explique puisque pendant la durée de l'allaitement, qui dure jusqu'à trois ans, la femme n'a plus de relations conjugales avec son mari, dans la crainte que soit compromise la santé de l'enfant. Mais à la différence du droit musulman qui ne permet que quatre femmes légitimes, les autres n'étant que des

concubines, l'époux peut avoir un nombre illimité de femmes. C'est par leur quantité même qu'il manifeste son état de fortune.

En tous cas, aussi bien en Guinée qu'au Dahomey ou au Niger on retrouve à peu près les mêmes empêchements au mariage, résultant de la parenté ou de l'inégalité sociale, et cela alors cependant que le mariage n'est qu'un achat-vente. Partout, la femme doit au mari fidélité, obéissance et respect. Le mari ne peut la battre avec le poing, ni trop fort, et chez les Soso (ou Sousous), la liane du goyavier est réservée à cet usage. La dissolution du mariage s'effectue par la mort ou le divorce prononcé par le chef ou par consentement mutuel en résiliant simplement la vente.

Quant à l'enfant d'une femme mariée, il est présumé être le fils de l'époux ; l'enfant naturel succède dans la famille de la mère, l'auteur n'étant tenu que d'une obligation morale. La puissance paternelle s'exerce sur les filles jusqu'au mariage, sur les garçons toute la vie ; la mère n'a d'autre autorité sur les enfants que celle du mari, sauf le droit de correction quand ils sont petits.

Ces coutumes de Guinée, qui sont celles de plusieurs des autres races, sont toutes proches de ce que nous savons par l'histoire, de la vie Romaine, et l'on y retrouve presque sans changement l'esprit de la loi des Douze Tables, et l'autorité de la *patria potestas*. Elles nous paraissent puériles, en matière de preuve judiciaire par exemple, et le fait de subir sans brulûres l'action du

feu, ou de rejeter du fiel de caïman qu'on a absorbé pour obtenir un certificat d'innocence, nous ramène aux moyenâgeuses ordalies. Cependant, à condition de faire disparaître de ces coutumes tout ce qui est contraire au respect de l'individu, on peut trouver qu'en somme « les lois et coutumes indigènes sont fondées sur de bonnes et intelligibles raisons » (1).

Il ne peut donc y avoir d'inconvénients à admettre que les indigènes conserveront leurs coutumes, pourvu cependant qu'elles ne soient pas contraires à nos idées d'humanité ; c'est ainsi notamment que nous avons prohibé la traite des nègres, faite sur une large échelle, mais que l'on a été obligé d'admettre l'esclave de case ; nous ne laisserons pas non plus se maintenir les coutumes qui pourraient être dangereuses pour le développement de la colonie ; et pour cela par exemple, il faudra habituer peu à peu les indigènes à ne plus laisser incertaines les naissances et à déclarer les décès, puisqu'il est plus que jamais nécessaire à un Etat de connaître sa force et de savoir sur quels bras il peut compter.

Les indigènes conserveront aussi leurs juges, puisque par la connaissance de la langue, des coutumes, et surtout des individus, ceux-ci sauront mieux appliquer à chacun ce qu'ils penseront être le juste. Mais il ne faudra pas que les autorités judiciaires de la colonie se désintéressent de la façon dont cette justice civile sera

1. Sir Smalman Smith, président du tribunal du Lagos.

rendue. Elles doivent la soumettre à leur contrôle, et même quand l'affaire par son importance le justifiera, elles devront examiner la sentence et n'en permettre l'exécution qu'après homologation.

Cependant, même en matière civile, dès qu'un Européen sera partie au procès, il faut que ce soit un tribunal français qui soit chargé de l'examen de l'affaire. Les questions de race ont trop d'importance aux colonies pour que nous accordions à des tribunaux indigènes, alors cependant qu'un indigène serait défendeur, le droit de trancher le différend.

Un tribunal mixte semblerait devoir concilier tous les intérêts, et c'est bien ce qui se trouve réalisé dans la pratique par l'assesseur que s'adjoignent nos tribunaux en matière de jugements indigènes.

*
* *

Au point de vue pénal doit-on laisser les tribunaux indigènes juger suivant les coutumes locales ?

Nous n'avons plus les mêmes raisons qu'en matière civile pour répondre par l'affirmative et d'un autre côté, il est un autre motif qui devrait enlever toute hésitation quant à la compétence exclusive des tribunaux français. Pour l'indigène, punir c'est être fort. Il faut donc que nous-mêmes, sans l'intermédiaire de chefs, nous puissions punir pour qu'on voie en nous les maîtres. C'est d'ailleurs la seule façon que nous ayons de

maintenir l'ordre et d'assurer dans un pays nouveau, au milieu de beaucoup de haines et de convoitises, le respect de notre autorité.

Nous allons donc nous réserver ce droit, mais en indiquant soigneusement quelles sont les infractions que nous entendons punir. Nous ne pourrions, bien entendu, demander raison aux indigènes pour l'inobservation des règles de police. Il faut, avant tout, tenir compte des mœurs et de l'état d'esprit, et telle mesure que nous prendrions en méconnaissant ce principe, resterait inefficace parce que inobservée.

D'un autre côté, nous considérerons comme répréhensibles certains actes commis par des indigènes, alors que des Européens ou assimilés ne seraient point inquiétés s'ils les avaient accomplis.

Il y aura lieu, notamment, de poursuivre avec une juste rigueur, les détenteurs d'armes, ou ceux qui auront prononcé dans des palabres des paroles hostiles à la France, ou qui feront partie de sociétés secrètes et d'associations dont le lien commun est, le plus souvent, la haine farouche de l'étranger.

En tout cas, il faut commencer d'abord par indiquer à la population du pays ce qu'on lui défend, et il faut le faire en des termes si clairs que nul ne puisse exciper de son ignorance.

C'est en raison de toutes ces considérations qu'il nous est permis de supposer que, si l'on tenait compte dans l'organisation judiciaire spéciale aux indigènes,

des précédentes observations toutes théoriques, on verrait cette organisation donner les meilleurs résultats.

Nous allons examiner maintenant comment dans la pratique on a procédé à cette organisation en Afrique Occidentale Française.

CHAPITRE V

Organisation judiciaire indigène en Afrique Occidentale Française

Depuis le décret du 10 novembre 1903 modifié par ceux des 22 mai et 14 juin 1905, une organisation unitaire régit cette colonie.

1° *Au point de vue civil.* — Le principe est que, dans le ressort des tribunaux et des justices de paix, ceux-ci connaissent de toutes les affaires intéressant les personnes résidant dans leur ressort et la loi française, seule, est déclarée applicable.

Cependant, dans les traités de protectorat qui nous ont assuré ces immenses territoires presque sans coups férir, nous avons reconnu que les indigènes seront, pour le droit privé, régis par leurs lois et coutumes dans leurs rapports entre eux, c'est-à-dire en ce qui touche leur état ou leur capacité.

C'est ce que stipulent pour l'Afrique Occidentale Française des traités que sont venus consacrer les décrets suivants :

Le décret du 25 mai 1857 pour le Sénégal.

Le décret du 11 mai 1892, article 27, pour la Guinée Française.

Le décret du 26 juillet 1894 pour le Dahomey.

Le décret du 16 décembre 1896 pour la Côte d'Ivoire.

Mais il a été également entendu dans les traités, ci-dessous, que les contestations entre Français et indigènes seraient jugées par les tribunaux français et suivant la loi française. Quelques autres traités disposaient cependant qu'en matière commerciale, les contestations entre Français et indigènes seraient réglées en première instance par les chefs indigènes, et en appel par le gouverneur en conseil privé.

Il n'en reste pas moins la règle générale que, dans les localités où nous avons institué des tribunaux ou des juges de paix, ceux-ci sont, pour toutes affaires, compétents.

Comment, lorsqu'une question touchera au statut personnel d'un indigène sera-t-elle résolue ? Il faut distinguer. La population de notre Afrique Occidentale se partage, en effet, en deux croyances, d'un côté les Musulmans, de l'autre les fétichistes.

Quand il s'agit d'une affaire concernant un non-musulman ayant conservé son statut personnel, et relative à l'état civil, au mariage, aux successions, aux donations, ou aux testaments, la Cour ou le tribunal s'adjoignent un assesseur indigène ayant voix consultative. Chaque année, sur la proposition du chef du service judiciaire, le gouverneur général désigne cet

assesseur. Il est alors procédé d'après les coutumes locales.

Lorsque l'indigène est musulman c'est le cadi qui est assesseur, ou à son défaut un notable, et l'on suit les règles édictées par le Coran.

Mais ailleurs que dans le ressort de ces tribunaux, nous trouvons des juridictions indigènes chargées d'appliquer à leurs ressortissants les coutumes qu'ils suivent. L'article 47 du décret du 10 novembre 1903 prévoit : 1° *des tribunaux de village*, constitués par le chef de la localité, avec le rôle de conciliateur, mais ses décisions ne lient pas les parties qui peuvent saisir les tribunaux de province.

2° *Des tribunaux de province* composés du chef de la province ou des cantons et de 2 notables désignés par le gouverneur général sur la proposition du chef du service judiciaire (art. 49). Dans les pays musulmans, le cadi, s'il y en a un, doit être l'un de ces assesseurs. Ces tribunaux connaissent de toutes les demandes civiles et commerciales, leurs jugements sont susceptibles d'appel devant le tribunal de cercle. Cet appel est interjeté soit à l'audience par simple déclaration faite au chef de la province qui la consignera en marge du jugement, soit encore dans les dix jours qui suivent.

Pour empêcher les appels à la légère, étant donné le caractère processif des indigènes, l'appelant qui succombe peut être condamné jusqu'à 100 francs

d'amende, ce qui se comprend d'autant plus que, pour les affaires indigènes, il n'y a pas de frais de justice.

3° *Des tribunaux de cercle* composés de l'administrateur comme président, assisté de 2 notables nommés par le gouverneur (art. 56).

L'un des assesseurs doit être le cadi du lieu ou, à défaut, un notable musulman, lorsqu'un coreligionnaire est en cause soit devant le tribunal de cercle soit devant le tribunal de province.

Le tribunal de cercle juge en appel les décisions des tribunaux de province rendues en premier ressort.

Au point de vue pénal: Les juridictions sont absolument les mêmes. Dans les villes possédant des tribunaux, et à Kayes, leur compétence s'étend sur tous les habitants, Européens ou non, ailleurs ce sont les juridictions indigènes qui connaissent des affaires :

1° *Les tribunaux de village* qui jugent en première et dernière instance les contraventions de police, et peuvent prononcer de 1 à 15 francs d'amende et de un à cinq jours de prison. Ils sont placés sous la surveillance de l'administrateur, mais bien que celui-ci puisse réformer leurs jugements en cette matière, il est très rare qu'il le fasse.

2° *Les tribunaux de province* connaissent à charge d'appel de tous les délits. Ils sont saisis par les chefs de village ou par l'administrateur.

3° *Les tribunaux de cercle* sont juges des crimes. Mais quand leurs condamnations sont supérieures à cinq ans

de prison, elles doivent être soumises à l'homologation d'une Chambre spéciale de la Cour d'appel. Cette chambre présidée autrefois par le vice-président de la Cour d'appel (décret de 1903) comprend depuis le 14 juin 1905, 3 conseillers dont le plus ancien préside, 2 fonctionnaires nommés par le gouverneur après avis du procureur général, 2 assesseurs indigènes parlant français, choisis par le président de la chambre, sur une liste de 12 notables dressée annuellement par le gouverneur général. Le procureur général ou un des membres de son parquet est ministre public. Le greffier est celui de la Cour d'appel.

Les assesseurs indigènes n'ont que voix consultative. Si la Chambre d'homologation annule, elle doit renvoyer l'affaire devant le tribunal du jugement en indiquant dans les motifs de son arrêt de renvoi les points qui sont cause du renvoi parce qu'erronés ou insuffisamment établis. Le tribunal de cercle statue alors à nouveau et le jugement retourne à l'examen de la Chambre qui peut homologuer ou annuler; dans ce dernier cas, elle évoque et statue directement.

∴

Les jugements, qu'ils soient prononcés en matière civile ou pénale sont motivés, transcrits sur un registre spécial et exécutoires après visa de l'administrateur. La loi applicable est celle des parties : Coran ou cou-

tumes en ce qu'elles n'ont point d'opposé à la civilisation. L'exécution des jugements indigènes est suspendue pendant le temps que la sentence est soumise à l'examen de la Chambre d'homologation.

Quant aux châtiments corporels, fréquents dans toutes ces contrées, nous les avons tous remplacés par l'amende ou la prison, ne maintenant que la peine capitale. Il est piquant d'observer qu'en France, on parle, au contraire, de revenir à cette méthode de « la peur des coups » qui, bien dosée, paraît être un moyen préventif et répressif très efficace, et l'on propose déjà d'appliquer le fouet aux apaches. On peut avoir une idée de la valeur du système par l'anecdote suivante, rapportée d'Indochine (1) :

Un soir, un haut fonctionnaire avait convié la colonie à un grand banquet, le palais fut mis en émoi : l'argenterie avait été volée ! Et déjà les invités arrivaient... Dans son désarroi, le haut fonctionnaire eut une idée géniale. Il appela le commissaire central et eut avec lui une brève conversation :

- Mon argenterie m'a été dérobée aujourd'hui.
- Toute ? fit le commissaire central.
- Toute !
- Et, naturellement, il faut la retrouver.
- Naturellement !
- Je vais procéder à une enquête.

1. *La Presse coloniale*, 22 février 1912.

— Mais *il me la faut ce soir!*

— Alors, je ne vois qu'un moyen!

— Employez-le!

— Donnez-moi carte blanche.

— Vous l'avez!

— Et qu'une musique endiablée accueille pendant vingt minutes vos invités.

Or la *musique endiablée*, aux sons de laquelle les invités s'émerveillèrent d'être accueillis, les empêcha d'entendre les coups de rotin qui voltigeaient vers les communs où toute la domesticité avait été rassemblée... Et ce fut un record. Dix minutes plus tard, l'argenterie au complet avait réintégré les tiroirs. Et le diner fut à peine en retard, pacifique et ordonné...

*
* *

Pour les territoires qui sont entrés postérieurement au décret de 1903 dans le groupement de l'Afrique Occidentale Française, la justice y a été organisée suivant les mêmes règles.

En Mauritanie, elle l'a été par un décret du 5 juin 1906, qui donne au *cadi de tribu* les mêmes attributions que le décret de 1903 au *chef du village*. Mais des tribunaux institués au chef-lieu de chaque résidence remplacent les tribunaux de province (art. 2). Ils sont composés du *résident*, *président*, du *cadi*, d'un notable d'une tribu maraboutique et d'un chef d'une tribu guer-

rière, tous nommés par le commissaire du Gouvernement général en Mauritanie, après agrément du procureur général.

Les *tribunaux de cercle* comprennent : le commandant président, assisté du cadi supérieur et des deux chefs l'un d'une tribu maraboutique l'autre d'une tribu guerrière. La nomination de ces membres se fait comme lorsqu'il s'agit d'assesseurs aux tribunaux de résidence, et dans ces deux juridictions, les membres indigènes siègent avec voix consultative.

Pour le territoire militaire du *Niger*, un décret du 20 décembre 1907 a créé des tribunaux de cercle et de province, présidés par le résident dans les chefs-lieux de résidence, et par l'adjoint au commandant du cercle dans les chefs-lieux de cercle. On y adjoint deux assesseurs, l'un d'une tribu indigène, l'autre d'une tribu nomade, quand cette distinction existe entre les parties ou les accusés. Ils sont choisis sur une liste de quatre notables, désignés annuellement par le lieutenant-gouverneur du Haut-Sénégal-Niger, après avis du procureur général.

*
* *

Le décret du 22 mai 1903 est venu modifier pour partie celui de 1903. En effet, avant cette époque, il y avait à Saint-Louis, en application d'un décret du 20 mai 1857, un tribunal musulman comprenant un cadi, un assesseur et un greffier, nommé par le Gouverneur. Ce

tribunal connaissait des affaires entre indigènes et musulmans relatives au statut personnel. Les affaires étaient instruites, jugées et exécutées selon les formes et les règles coraniques. L'appel devait être porté devant un Conseil d'appel composé du Gouverneur, président, d'un Conseiller à la Cour, du Directeur des affaires indigènes, et du chef de la religion musulmane.

C'était également d'après la loi musulmane que statuait le conseil.

En dehors de Saint Louis, la justice sur ces matières était rendue par un cadi (art. 9, arrêté local, 24 mai 1862). Cependant, pour toutes autres matières que celles qui sont limitativement déterminées par le décret de 1857, c'était la loi française qui s'appliquait et les tribunaux français qui reprenaient leur compétence. C'est ce qui avait lieu pour les questions d'intérêt pécuniaire s'élevant pendant le mariage ou le divorce ; avant de juger, nos tribunaux renvoyaient au cadi mais seulement pour les questions préjudicielles d'ordre religieux ou touchant au statut personnel.

C'est ainsi qu'un arrêt de la Cour de cassation du 3 juillet 1895 décide qu'on doit appliquer la loi française pour la tutelle ; c'est le juge de paix non le cadi qui doit nommer le tuteur, et si, à propos de la tutelle, ou relativement à l'état civil, il y a des difficultés soulevées, c'est au cadi à les résoudre préjudiciellement.

Ainsi d'après le décret de 1857, pour les questions

touchant au statut personnel, les indigènes musulmans pouvaient s'en référer au cadi.

Le décret de 1903 avait supprimé cette faculté, les rendant justiciables des tribunaux civils français, quand ils habitaient le ressort de ces tribunaux, mais prévoyant cependant que, pour les affaires de succession, de donation ou testament, il serait procédé et jugé suivant la loi des parties avec adjonction au tribunal d'un assesseur de leur religion.

Cette mesure avait soulevé une grosse émotion dans les milieux musulmans ; ces indigènes du Sénégal, qui sous le décret de 1857 étaient justiciables du tribunal musulman de Saint-Louis, demandèrent qu'on supprimât un régime qui leur faisait une situation différente de celle de leurs coreligionnaires domiciliés en dehors des ressorts de nos tribunaux. Pour leur donner satisfaction, on modifia l'article 29 du décret de 1903 par celui du 22 mai 1905, et l'on créa 3 tribunaux musulmans : à Dakar, Saint-Louis et Kayes, puis un quatrième à Rufisque, le 29 janvier 1907.

Ces tribunaux sont composés : d'un cadi, d'un assesseur pour le suppléer en cas d'empêchement, d'un greffier. Le Gouverneur général détermine par arrêté, le ressort de ces tribunaux, et en nomme les membres. Leurs jugements doivent être, dans les quarante-huit heures, inscrits avec leur numéro d'ordre sur un registre dont un double est déposé au greffe du tribunal ou de la justice de paix.

L'appel de ces jugements est porté devant la Cour qui statue d'après la loi musulmane en vigueur dans le ressort du tribunal. La déclaration d'appel est reçue par le greffier du tribunal musulman, et le cadi doit alors transmettre le dossier au Procureur de la République qui en assure l'envoi au Procureur général.

Les membres de ces tribunaux musulmans doivent, suivant le décret, recevoir un traitement, qui est ainsi fixé : à Saint-Louis, 5.000 francs au cadi, 3.600 francs à l'assesseur et 2.000 francs au greffier.

Dans les autres villes, 3.600 francs au cadi, 2.400 fr. à l'assesseur et 1.800 francs au greffier. Ces sont là des chiffres qui semblent aux musulmans très élevés ; aussi ces fonctions sont-elles recherchées. Comme le gouverneur en est le dispensateur, c'est un moyen excellent de développer notre influence et d'attirer à nous beaucoup d'esprits cultivés.

Ailleurs que dans le ressort de ces tribunaux, c'est le cadi qui est juge de droit commun entre Mahométans. Lorsqu'il s'agit d'un indigène non musulman, pour ces questions d'état, ce sont nos tribunaux qui statuent avec l'assistance d'un assesseur coreligionnaire, ayant voix consultative et en dehors de leur ressort, ce sont les tribunaux de province.

*
* *

Le régime judiciaire de l'Afrique Occidentale Française est, on le voit, assez compliqué. En outre des

règles applicables aux Européens il en coexiste qui sont spéciales aux indigènes, et comme la population aborigène comprend deux éléments très différents, il y a aussi dualité de législation.

Cependant, s'il est aisé de faire le départ entre Musulmans et Fétichistes, l'application de sa loi à chacune des parties n'en reste pas moins d'une sérieuse difficulté.

C'est qu'en effet, même parmi les Musulmans, qui semblent tous soumis à la loi uniforme du Coran, il y a des rites différents, hanafite, malekite, chafaite et hanbalite, dans lesquels la règle religieuse n'est pas exactement interprétée de la même façon. Que des individus de sectes distinctes aient entre eux un différend, et aussitôt peuvent s'élever des difficultés par une divergence dans la compréhension de la loi.

C'est ainsi que l'article 151 du texte hanafite porte « que le mari n'est obligé judiciairement de cohabiter qu'une fois avec sa femme dans toute la vie conjugale », tandis au contraire que dans les trois autres rites, il y a lieu à divorce quand le mari s'abstient du devoir conjugal, et la jurisprudence des cadis est uniforme en ce sens. Cadi de Milianah, jugement du 24 septembre 1864. Cadi d'Alger, 16 mai 1867, et 9 avril 1869.

De même, chez les fétichistes, il y a autant de coutumes que de races, ce qui présenterait dans l'application de la loi d'insurmontables difficultés si ces races fusionnaient et entraient aisément en rapports. Il ne s'en élève pas parce que, dans l'intérieur, chaque tribu

vit à part, et que sur la côte ainsi que dans les villes, qu'il y ait ou non, à l'occasion d'un différend, opposition de coutumes, ce sont nos tribunaux qui tranchent le conflit au moyen de notre loi.

En tous cas, il fallait, pour l'avenir, éviter ces difficultés d'interprétation. Or, elles étaient nombreuses, surtout depuis la création des tribunaux musulmans institués par les décrets du 22 mai 1905 et 29 janvier 1907, et aussi du fait que les indigènes de Dakar sont régis par des coutumes locales différant assez de la loi coranique. Le décret du 25 avril 1910, article 3, vint résoudre la question :

« En cas de conflit devant les tribunaux musulmans,
« ou devant la Cour et les juridictions de première
« instance jugeant en matière indigène, il sera statué :

« Dans les questions d'état civil selon la coutume du
« défendeur ;

« Dans celles intéressant le mariage selon la coutume du lieu de célébration ;

« Dans celles relatives aux successions et testaments
« selon la coutume du décédé ;

« Dans celles concernant les donations selon la coutume du donateur. »

Ce décret était d'autant plus nécessaire que les arrêts rendus en matière musulmane ne peuvent être portés devant la Cour suprême que pour incompétence ou excès de pouvoir. Or, le juge se trouvait dans une position très délicate, ne sachant pas, en l'absence de textes,

quelle règle, ou quelle coutume, il devait faire prévaloir. Actuellement, il ne peut pas y avoir de difficultés et la solution est très heureuse.

Enfin pour compléter les réformes et éviter tout embarras, M. le Gouverneur général W. Ponty, vient de décider, par une circulaire du 18 septembre 1911, que les jugements des tribunaux musulmans de l'Afrique Occidentale Française devront être exclusivement rédigés en français : « De ce fait, le chef du service « judiciaire se trouvera désormais dans des conditions « meilleures pour exercer avec profit son droit de « contrôle éminent sur les conditions de fonctionnement des quatre juridictions spéciales, et la justice « musulmane bénéficiera en somme, indirectement, « de garanties nouvelles de savoir et d'impartialité. »

Comme on peut le voir, insensiblement, à mesure que les indigènes s'éveillent à notre civilisation et arrivent à comprendre notre langue, nous les acheminons vers un régime plus simple, sur lequel nos services judiciaires exercent d'abord seulement leur contrôle, pour aller ensuite par un minutieux dosage, jusqu'à l'assimilation, terme d'une évolution, qui aura fait, avec des peuples incultes, des cœurs et des esprits Français.

CHAPITRE VI

Le recours en annulation et le pourvoi en Cassation. Projets de réforme.

L'organisation judiciaire coloniale se différencie encore de celle de la métropole par un point des plus importants.

En effet, bien que la Chambre civile de la Cour de cassation, par un arrêt du 15 novembre 1911, vienne d'affirmer le principe qu'un pourvoi en Cassation peut être formé contre toutes les décisions en dernier ressort, rendues par les tribunaux français dans les pays de protectorat, sauf lorsqu'il y est dérogé par une loi spéciale, on peut dire que cette dérogation est la règle en ce qui concerne les colonies, et c'est notamment ce qui résulte de l'article 7 du décret du 10 novembre 1903, pour l'Afrique Occidentale Française.

En Afrique Occidentale, tous les jugements bien que rendus par les tribunaux français ne sont pas susceptibles de recours en cassation. Ce pourvoi devant la Cour Suprême est remplacé par le recours en annulation porté devant la Cour d'appel de la colonie, pour les jugements rendus en dernier ressort par les justi-

ces de paix, et pour ceux rendus sur appel par les tribunaux de première instance.

Ainsi, tandis qu'en France, dans les 4 cas de :

- 1° Violation de la loi ;
- 2° Excès de pouvoir et incompétence ;
- 3° Inobservation des formes prescrites ;
- 4° Contrariété de jugements.

il y a pourvoi recevable :

- 1° Contre les arrêts des Cours d'appel ;
- 2° Contre les jugements en dernier ressort des tribunaux d'arrondissement et de commerce ;
- 3° Contre les jugements en premier ou dernier ressort des juges de paix, mais seulement pour excès de pouvoir (art. 15, loi du 25 mai 1838),
aux colonies, au contraire, il n'y aura pourvoi possible (art. 37, décret 1903) que contre les arrêts rendus par la Cour d'appel, hors les cas où elle statue comme Cour d'annulation ou chambre d'homologation.

C'est là une particularité remarquable de la procédure coloniale, mais qui s'explique par la trop grande disproportion qu'il y aurait entre les frais occasionnés par un pourvoi porté aussi loin et l'intérêt d'une affaire qui, étant jugée en dernier ressort par un tribunal ou un juge de paix, n'est pas d'un chiffre supérieur à 1.500 francs de principal et 100 francs de revenu, ou qui ne dépasse pas, en matière pénale, cinq jours de prison et 100 francs d'amende.

Si au contraire la décision du tribunal n'était qu'en

premier ressort, c'est qu'il s'agirait d'une affaire plus importante, en sorte qu'après l'arrêt de la Cour, on pourrait, comme en France, se pourvoir devant la Cour suprême.

Quant au recours en annulation, il n'est lui-même admis que dans trois cas : violation de la loi, excès de pouvoir ou incompétence. L'article 7 du décret de 1903 ne parle pas du recours pour inobservation des formes prescrites à peine de nullité, c'est-à-dire, par exemple, des cas où le jugement ne contiendrait pas de motifs, ou n'aurait pas été rendu publiquement ou par un nombre de juges suffisant. C'est un oubli dangereux et qui pourrait soulever des difficultés s'il n'avait été décidé par la Cour de cassation que les lois et règlements en vigueur dans le métropole ne sont pas, sans ordre exprès, applicables aux colonies.

L'arrêt du 2 mars 1893, (S. 1893.1.273 ; D. 94.1.142) porte en effet, qu'en l'absence d'une promulgation spéciale de la loi du 30 août 1883, la disposition d'ordre général de cette loi d'après laquelle les membres des cours d'appel et des tribunaux de première instance doivent siéger en nombre impair, n'est pas applicable aux colonies. (V. aussi Cass., 15 novembre 1894, D. 1896. 1.563 et note Sarrut).

Dès lors, on peut s'en tenir à l'indication limitative de l'article 7, décret du 10 novembre 1903, et n'admettre le recours que dans les 3 cas spécialement indiqués.

En tous cas, puisque ce recours remplace le pourvoi

en cassation, on ne peut se pourvoir devant la Cour suprême contre l'arrêt de la Cour statuant en annulation, et la jurisprudence est fermement établie dans ce sens :

Cass., 7 août 1900 (D. 1901.1.473); Ch. civ., 10 mars 1905 (R. L. D. J. C., 1905, 3^e, p. 96.)

Cette solution est d'ailleurs consacrée par de nombreux décrets du 6 août 1901, article 28 pour la Côte-d'Ivoire et le Dahomey, du 12 avril 1896, article 2, § 2, et du 6 août 1901 pour la Guinée Française.

En matière indigène, pour les questions autres que celles touchant au statut personnel, ce sont les tribunaux français qui sont compétents quand la partie habite leur ressort, et ils appliquent alors la loi française. Il peut donc y avoir pourvoi en cassation s'il s'agit d'une affaire importante, c'est-à-dire d'une affaire qui n'ait pas été jugée en dernier ressort par le juge de paix ou les tribunaux d'instance. Il peut y avoir également pourvoi en cassation, mais seulement pour incompétence ou excès de pouvoir contre les arrêts de la Cour statuant sur appel des jugements rendus par les tribunaux musulmans créés les 22 mai 1905 et 29 janvier 1907. Mais on n'a point admis le pourvoi en cassation pour violation de la loi, parce que, la législation indigène étant coutumière, ou en tous cas, les règles coraniques étant souvent modifiées par la coutume, la Cour d'appel est censée juger en fait, et constater souverainement cette coutume.

On trouve cette prohibition nettement formulée pour Madagascar par l'article 23 du décret du 24 septembre 1898. Ailleurs, notamment pour le Sénégal, où il n'y a point de texte exprès, la question est controversée. Cependant la Cour de cassation a jugé que si les coutumes indigènes ont été codifiées, par cela même que le législateur Français en prescrit ou en autorise l'application, elles se sont identifiées avec la loi française, et le pourvoi en cassation est possible, puisqu'en les violant on a violé la loi ou le décret qui reconnaît leur application. C'est ce qui a été décidé pour les coutumes annamites, codifiées en 1883 (Civ. 30 déc. 1896. D. 98.1.185. et Civ. 30 juillet 1906. D. 08.1.206) et pour la loi musulmane, quand son emploi est autorisé, parce qu'on trouve dans le Coran un texte législatif bien arrêté. Mais pour les coutumes non écrites, c'est le juge de fond qui doit apprécier. Ainsi il y a seulement recours en annulation accordé au plaideur indigène qui a été jugé en dernier ressort par nos tribunaux français dans le cas d'excès de pouvoir, d'incompétence ou de violation de la loi. Enfin le procureur général, qui d'après l'article 45 § 2, décret de 1903, a la surveillance et le contrôle des décisions rendues par les tribunaux indigènes, peut, s'il est informé qu'un jugement contraire aux principes des coutumes indigènes en ce qui concerne le statut personnel, a été rendu en dernier ressort, le déférer à la Cour d'appel. Mais lui seul a ce pouvoir afin d'éviter la manie processive des indigènes.

Ce système de recours n'est pas exempt de critiques et l'on a pensé à donner plus de garanties, d'une part, aux Français de la colonie qui ne peuvent, étant donné le décret de 1903, se pourvoir aussi largement qu'en France, devant la Cour de cassation, d'autre part aux indigènes, qui dans bien des cas restent désarmés, souffrant de décisions à peu près à l'abri de tout contrôle, « et livrés sans ressources aux solutions simplistes de l'arbitraire. Le louable souci de respecter la législation et les coutumes indigènes a eu pour résultat d'assurer la survivance de juridictions indigènes ou la création de tribunaux hybrides dont les décisions ne peuvent être déférées à la Cour de cassation, faute de dispositions légales expresses et se trouvent échapper ainsi à la surveillance la plus nécessaire. »

C'est pour y remédier que M. François Deloncle (1) proposait, dès le 11 novembre 1902, d'étendre à l'ensemble des juridictions coloniales, quelle qu'en fût l'origine et quelle qu'en soit l'organisation, le contrôle de notre Cour de cassation. Pour lui permettre de l'exercer effectivement, il demandait la création d'une quatrième Chambre à la Cour de cassation qui serait chargée de l'examen des pourvois en matière coloniale indigène, tant au civil qu'au criminel.

Cette proposition avait l'avantage d'alléger la Chambre civile qui devait être débarrassée de tous les pour-

1. Proposition de loi Deloncle. Ch. des dep., S. E., 1902, 11 nov. Doc. parl., S. E. 1902, p. 327.

vois d'origine indigène. D'autre part cette quatrième Chambre s'occupant d'affaires purement indigènes, il n'y avait point à craindre une diversité de législation entre elle et les autres chambres de la Cour.

Ce projet, bien qu'il présentât de réels avantages, ne fut pas adopté.

C'est qu'en effet les pourvois coloniaux dont la Cour de cassation avait eu jusque-là à s'occuper n'étaient point assez nombreux pour justifier la création d'une quatrième Chambre qui, ne recevant que des pourvois dirigés contre toutes les juridictions indigènes, civiles ou criminelles, et laissant aux autres Chambres les pourvois coloniaux jugés suivant la loi française, n'aurait effectué qu'un service tout à fait réduit, et peu en rapport avec les dépenses engagées.

La même idée fut reprise le 4 juillet 1903, sous forme d'un amendement au projet de loi portant fixation du budget général de 1904. Cette fois, M. Deloncle proposait seulement de créer à la Cour de cassation non plus une Chambre, mais « trois nouveaux emplois de conseiller et un emploi d'avocat général, réservés aux membres de la magistrature coloniale. Il sera pourvu à la « dépense résultant de cette création par un contingent « qui sera inscrit comme suit aux dépenses obligatoires « des budgets coloniaux de l'Indochine, de Madagascar « et de la Côte Occidentale d'Afrique ;

« Indochine, 40.000 ;

« Madagascar, 16.000 ;

« Côte Occidentale d'Afrique, 16.000. »

Cet amendement ne devait pas avoir une meilleure fortune. Il semblait inutile de créer de nouveaux postes de conseillers à la Cour de cassation alors que le bon fonctionnement de cette Cour n'était point du tout retardé par les pourvois coloniaux, peu nombreux, sur lesquels elle avait à statuer. Il n'était donc point utile d'ajouter au personnel de chaque Chambre, puisqu'il était suffisant, un des trois conseillers projetés. D'autre part, on ne pouvait songer à former avec ces trois conseillers et cet avocat général une section distincte chargée du jugement des affaires coloniales, sans enlever désormais aux décisions de la Cour, en cette matière, les garanties et l'autorité qui résultent du nombre des magistrats qui participent à leur élaboration.

La question a été reprise une troisième fois par M. Deloncle, le 23 décembre 1909, sous forme d'un amendement au projet de loi portant fixation du budget général de 1910, mais cette fois le projet avait de plus grandes prétentions, puisqu'il s'agissait de créer à Paris, une Cour supérieure coloniale. La tentative est restée encore vaine et n'eut pas plus de succès que celles qui l'avaient précédée.

Il était impossible d'ailleurs de traiter par un simple amendement une question aussi grave que celle de la création de cette Cour supérieure. Il faut, en effet, prévoir, avant de se lancer dans une organisation, les difficultés qu'elle rencontrera, et une longue discussion

parlementaire aurait été nécessaire pour se faire une idée du malaise qui pourrait naître de la création de cette Cour, tant à cause des conflits possibles d'attribution que des contrariétés de décision qui l'opposeraient à la Cour de cassation.

D'autre part, tandis que dans le projet de loi de 1902, portant création d'une quatrième Chambre à la Cour de cassation, il entrait dans l'esprit de M. Deloncle qu'elle eût à « s'occuper de tous les pourvois coloniaux exigeant l'application du droit indigène, musulman (Algérie, Tunisie, Sénégal, Congo, Inde, Madagascar), Annamite (Indo-Chine), Malgache (Madagascar), Kamoul (Inde) », le nouvel amendement porte que : « les budgets locaux des colonies d'Indo-chine, de Madagascar, d'Afrique Occidentale Française et du Congo, seront imposés d'une contribution spéciale en vue de la constitution à Paris d'une Cour supérieure coloniale chargée de connaître des pourvois formés en matière indigène contre les arrêts et jugements rendus en dernier ressort par les cours et tribunaux de ces colonies. »

Ainsi, il n'est plus question, dans le nouvel amendement, de l'Algérie ni de la Tunisie, ce qui s'expliquerait puisqu'on ne peut supposer qu'aussi près de France, et avec des tribunaux très bien organisés, il y ait un manque de contrôle, mais on a oublié aussi d'y faire entrer les établissements de l'Inde qui ont bien droit, eux aussi, aux garanties nouvelles.

En tous cas, il est évident que le but en vue duquel cette Cour coloniale aurait été créée serait difficilement atteint. En effet, de même que la Cour de cassation est chargée de maintenir pour tout le territoire l'unité de législation et l'exacte application de la loi, la Cour supérieure devrait assurer l'uniformité d'interprétation des coutumes parmi des races diverses. Mais ces coutumes n'étant que l'expression de la vie morale de chaque peuple, et subissant des transformations plus ou moins rapides suivant que l'évolution sociale de ceux-ci passe par une période d'activité ou de torpeur, il semble qu'il doive être impossible de coordonner ces coutumes et d'en assurer les prescriptions autrement que pour chaque peuple séparément. C'est plutôt au-dedans des limites de chaque colonie qu'il faudrait assurer cette uniformité d'interprétation, et ce serait bien mieux alors le rôle d'un organe qui y fonctionne déjà et dont il suffirait de développer les attributions : la Cour d'annulation.

CONCLUSION

L'œuvre que nous avons accomplie en Afrique Occidentale Française peut nous donner satisfaction. Certes l'organisation judiciaire ne se rapproche point autant que celle de la métropole de l'organisation-type que nous avons dessinée, et le régime de l'intérim et de l'amovibilité des magistrats est, pour le justiciable européen menacé d'être privé de garanties, l'occasion de plaintes nombreuses. Mais, outre que le projet adopté par le Sénat apporte sur ces points les corrections désirées, l'intérim est un moyen de fortune auquel il faut recourir dans un pays très vaste et peu habité, pour éviter une situation pire : l'arrêt des services. Il y a en Afrique Occidentale Française, pour 8.000 Européens dont 6.000 Français, quarante et un magistrats, et l'on ne peut, à raison des nécessités budgétaires, songer à augmenter leur nombre déjà important. Des remplaçants nommés pour une courte durée et après un sérieux contrôle, comme l'exige le projet, concilieront, au contraire, l'intérêt du justiciable avec le souci de l'économie à réaliser.

Mais c'est surtout en ce qui concerne l'indigène que notre œuvre paraît belle. Par les assesseurs pris dans la tribu nous l'avons associé à notre justice et nous

avons conservé ses tribunaux quand il habitait trop loin de nous ou que, Musulman, il débattait une question d'état. Notre but a été « le respect de l'indigène » dans sa vie, dans sa liberté, dans sa famille, dans « ses biens, enfin dans ses coutumes et ses traditions,... » une justice impartiale appropriée à son esprit » (1).

Le libérer du joug qui l'a anéanti durant des siècles, lui assurer le calme et la tranquillité après le régime des roitelets nègres ou des sultans rouges, c'est lui faire prendre confiance et nous faire aimer. C'est aussi l^{ui} permettre de se multiplier et de tirer parti des richesses du pays puisqu'il ne craindra plus, les ayant acquises, d'en être dépouillé par une volonté arbitraire. En retour, ce sera pour nous, l'ordre, le respect des individus et des biens, assurés ; ce sera notre richesse économique, peut-être même notre force militaire augmentée : en un mot, ce sera la France plus puissante, étendant toujours plus loin ses limites, son influence et son esprit.

1. Discours de M. le Gouverneur général Ponty à l'ouverture de la session du Conseil de Gouvernement, juin 1909.

Vu : le Président de la Thèse,
LESEUR

Vu : le Doyen,
P. CAUWÈS

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE

	Pages
BIBLIOGRAPHIE	5
INTRODUCTION. — Conditions théoriques d'une bonne organisation judiciaire	7
CHAPITRE I. — Aperçu historique des modifications apportées à l'organisation judiciaire coloniale. Critique du régime des décrets	15
CHAPITRE II. — Etude comparée de l'organisation judiciaire coloniale et métropolitaine.	22
CHAPITRE III. — La réforme de l'organisation judiciaire coloniale. Le projet Flandin	40

DEUXIÈME PARTIE

INTRODUCTION.	55
CHAPITRE I. — Exposé historique du développement administratif de nos colonies d'Afrique Occidentale	57
CHAPITRE II. — Organisation judiciaire des colonies d'Afrique Occidentale antérieurement au décret du 10 novembre 1903	65
CHAPITRE III. — Organisation judiciaire actuelle de l'A. O. F. en ce qui concerne les Européens ou assimilés.	73
CHAPITRE IV. — Justice, tribunaux et coutumes indigènes (Questions théoriques).	80

CHAPITRE V. — Organisation judiciaire de l'A. O. F. en ce qui concerne les indigènes : musulmans et fétichistes.	90
CHAPITRE VI. — Le recours en annulation en A. O. F. et le pourvoi en Cassation. Projets de réforme (Deloncle).	104
CONCLUSION	114

